

**T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**MALİ CUMHURİYETİNDE KAMU YÖNETİMİNİN  
DÖNÜŞÜMÜ: DESANTRALİZASYON**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Amadou TOGOLA**

**Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi**  
**Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi**

**Tez Danışmanı: Yrd.Doç.Dr. Mustafa KÖMÜRCÜOĞLU**

**KASIM - 2016**

T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ


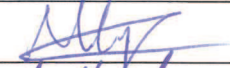

**MALİ CUMHURİYETİNDE KAMU YÖNETİMİNİN  
DÖNÜŞÜMÜ: DESANTRALİZASYON**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Amadou TOGOLA**

**Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi**  
**Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi**

**Bu tez 09/11/2016 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabuledilmiştir.**

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ	İMZA
Doç. Dr. Ali ZARCI	KABUL	
Yrd. Doç. Dr. Mustafa KAMARDOĞLU	KABUL	
Yrd. Doç. Dr. B. Haimza ERVİBİT	Kabul	

## BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

**Amadou TOGOLA**

**09.11.2016**



## ÖNSÖZ

Mali uyruklu bir öğrenci olarak Sakarya Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset bilimi bölümünde Yüksek Lisans eğitimimi tamamlamak üzere kamu yönetimde reformlar özelinde Mali’de kamu yönetimin dönüşümü: desantralizasyonu tez konusu olarak seçtim. Tekçi devlet kimliğiyle Mali Cumhuriyetinin sahip olduğu yönetim sistemi Fransız yönetim sistemi temelinden türetilmektedir. Bu yönetim sisteminin içeriği dikkate alındığında bu çalışmanın önemli ve yararlı olduğundan eminim. Tezin içeriği giriş ve üç bölüme ayrılarak planlanmıştır. Birinci bölümde genel olarak kamu yönetimi reformlarından başlayarak reformlar içersinde desantralizasyonun yeri, rolü, önemi, amaçları ve uygulama biçimleri irdelenmiştir. İkinci bölümde, genel olarak Mali Cumhuriyetinin tarihi incelenerek, tarihte yaşayan imparatorluklar, Mali’de sömürgecilik dönemi ve sömürgecilik döneminde kamu yönetimi sistemi, sömürgeciliğe karşı dirençlerden bağımsızlığa kadar ve bağımsızlık sonrası kamu yönetimi reformlarındaki ilerlemelere değinildikten sonra Mali’de yerel yönetimler ve yerel yönetim türleri incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise, 1992 yılından itibaren başlayan kamu yönetimi reformları sürecinde desantralizasyonun perspektif ve süreçlerinden söz edilirken, yerel demokrasi, yerel yönetimlere özerklik tanınması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile ilgili ilerlemeler irdelenmiştir. Yapmış olduğum bu çalışmanın eksikleri olduğunu yadsınamam. Ancak ilerde bu alandaki yapılacak çalışmalar için faydalı olması arzusundayım.

Bu çalışma süresinde zamanını ayıran, herhangi bir destek ve bilgi esirgmeden, bu çalışmanın başarıyla tamamlanmasında bana rehberlik eden değerli danışmanım ve hocam Yrd. Doç. Dr. Mustafa Kömürcüoğlu’na en kalbi duygularıyla şükranlarımı sunuyorum. Yine desteklerini ve ilgilerini esirgemeyen Gassim İbrahim ve isimleri geçmeyen tüm değerli arkadaşlarıma teşekkür borçluyum. Ayrıca, ilgi ve sevgilerini hiçbir zaman esirgemeyen ve hep yanımda olan aileme (Babam-Annem), maddi ve manevi destekleri için tüm arkadaşlarımı ve Sakarya Üniversitesi hocalarıma şükralarımı sonuyorum.

**Amadou TOGOLA**

**09.11.2016**

# İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR .....	iv
TABLO LİSTESİ .....	vi
ÖZET.....	vii
SUMMARY .....	viii

GİRİŞ .....	1
-------------	---

## BÖLÜM 1: KAMU YÖNETİMDE REFORM VE DESANTALİZASYONUN

YERİ VE ÖNEMİ .....	6
---------------------	---

1.1. Kamu Yönetiminde Reform Kavramı .....	6
1.2. Kamu Yönetiminde Reformun nedenleri .....	7
1.2.1. Neoliberalizm.....	8
1.2.2. Devletin Rolündeki Değişimler .....	9
1.2.3. Yeni Sağ İdeolojiler .....	12
1.2.4. Ekonomik Krizler.....	12
1.3. Kamu Yönetimi Reformlarının Getirileri .....	13
1.3.1. Yönetişim .....	14
1.3.2. Hesap Verebilirlik/Şeffaflık .....	16
1.3.3. Desantralizasyon .....	17
1.4. Reformlar içinde Desantralizasyonun Yeri ve Önemi .....	19
1.4.1. Desantralizasyonun Temelleri .....	20
1.4.1.1. Desantralizasyonun Tarihsel Temelleri .....	20
1.4.1.2. Desantralizasyonun Sosyo-Politik Temelleri .....	21
1.4.1.3. Desantralizasyonun Hukuki Temelleri .....	22
1.4.2. Desantralizasyonun Uygulama Biçimleri .....	23
1.4.2.1. Yetki Genişliği.....	23
1.4.2.2. Yetki Devri .....	25
1.4.2.3. Yerellik (Subsidiarité) .....	26

<b>BÖLÜM 2: MALİ CUMHURİYETİ'NDE KAMU YÖNETİMİNİN EVRİMİ VE KAMU REFORMLARI .....</b>	<b>27</b>
2.1. Kolonyal Devlet Öncesi Mali'de Kamu Yönetimi.....	27
2.1.1. Mali İmparatorluğu Dönemi (1235-1332) .....	27
2.1.2. Songhai İmparatorluğu (1493-1591).....	29
2.1.3. Ouassoulou İmparatorluğu Dönemi (1870-1900).....	29
2.2. Kolonyal Devlet Dönemi'nde Mali Kamu Yönetimi.....	30
2.2.1. Kolonizasyonu Desteklemek İçin Kullanılan Mekanizmalar .....	31
2.2.1.1. Askeri Bürokrasi.....	32
2.2.1.2. Sivil Bürokrasi.....	33
2.2.1.3. Kolonyal Düzenin Sorgulanması ve Cumhuriyet'e Geçiş.....	34
2.3. Bağımsızlık Sonrası Mali Cumhuriyeti'nde Yönetim.....	34
2.3.1. Siyasal Sistem ve Özellikleri .....	36
2.3.1.1. Yürütme .....	36
2.3.1.2. Yasama .....	37
2.3.1.3. Yargı .....	38
2.3.2. Mali Cumhuriyet'inde Yerel Yönetimler ve Özellikleri.....	39
2.3.2.1. Merkezi Yönetim Bünyesinde Yerel Yönetimlerle İlgilenen Kuruluşlar .....	39
2.3.2.2. Yerel Yönetimler .....	40
2.3.4. Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler .....	46
2.3.4.1. İdari İlişkiler .....	46
2.3.4.2. Siyasi İlişkiler.....	47
2.3.4.3. Mali İlişkiler .....	48
2.3.4.4. Merkezi Yönetimin Yerel Yönetimler Üzerindeki Vesayet Yetkisi ..	49

<b>BÖLÜM 3: MALİ CUMHURİYETİ'NDE KAMU YÖNETİMİ ALANINDA YÜRÜTÜLEN REFORM ÇALIŞMALARI VE MALİ İÇİN DESANTRALİZASYON ÖNEMİ.....</b>	<b>51</b>
3.1. Bağımsızlıktan Günümüze Kadar Yapılan Reform Çalışmaları.....	51
3.2. Reformlar İçerisinde Desantralizasyon Önemi .....	53
3.2.1. Desantralizasyonun Siyasal Açından Önemi .....	54

3.2.2. Desantralizasyonun Ekonomik Açıdan Önemi .....	55
3.2.3. Desantralizasyonun Sosyal Açıdan Önemi .....	56
3.3. Desantralizasyon İlkleri ve Amaçları .....	57
3.4. Desantralizasyonun Yasal ve Kurumsal Çerçevesi .....	58
3.4.1. Yetki Genişliği .....	60
3.4.2. Yetki Devri .....	60
3.4.2.1. Temel Kamu Hizmet Alanlarında Aktarılan Yetkiler .....	61
3.4.2.2. Yetki ve Kaynak Aktarımının Niteliği .....	62
3.4.2.3. Yerel Yönetimlere Merkezden Aktarılan Yetki ve Görevler .....	63
3.4.2.4. Desantralizasyonun Uygulamasında Karşılaşıla Sorunlar .....	64
3.4.3. Desantralizasyonun Uygulamasında Sorun Alanları .....	65
3.4.3.1. Siyasal Sorunlar .....	66
3.4.3.2. Ekonomik Sorunlar .....	67
3.4.3.3. Sosyal Sorunlar .....	68
<b>SONUÇ .....</b>	<b>69</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>72</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>82</b>

## KISALTMALAR

<b>ANİCT</b>	: Yerel yönetimleri Ulusal Yatırım Ajansı
<b>AMM</b>	: Mali Belediyeler Birliği
<b>ACDİ</b>	: Uluslararası Kanada Kalkınma Ajansı
<b>BCM</b>	: Mali Kùltürleri Bloęu
<b>BK</b>	: Belçika Krallığı
<b>CNRA</b>	: Ulusal İdare Reform Komisyonu
<b>CE</b>	: Avrupa Komisyonu
<b>CATEK</b>	: Teknik ve Yardım Kabinesi
<b>CEDELO</b>	: Desantralizasyon ve Yerel Kalkınma Uzmanlık Merkezi
<b>DNTC</b>	: Yerel Yönetimler İçişleri Müdürlüğü
<b>DGCT</b>	: Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü
<b>FNACT</b>	: Yerel yönetimleri Destek Ulusal Fonu
<b>FCFA</b>	: Afrika'daki Fransız Kolonilerin Frankı
<b>FAT</b>	: Yerel yönetimler Teknik ve Destek Fonu
<b>FİCT</b>	: Yerel Yönetimleri Yatırım Fonu
<b>FOGECT</b>	: Yerel Yönetimlerinin Ödünç Garantisinin Fonu
<b>FED</b>	: Avrupa Kalkınma Fonu
<b>HCC</b>	: Yerel Yönetimler Yüksek Konseyi
<b>İİED</b>	: International Institute For Environment And Developpement



<b>İFM</b>	: Uluslararası Para Fonu
<b>LUXDEV</b>	: Lüksemburglu İşbirliği ve Kalkınma Ajansı
<b>MDB</b>	: Bamako District Belediyesi
<b>MATCL</b>	: Bölgesel İdare ve Yerel Yönetimler Başkanlığı
<b>MAD</b>	: Yerel İdare Bakanlığı
<b>MDRİ</b>	: Kurumsal Reformu ve Desantralizasyon Misyonu
<b>NDI</b>	: National Democratic İnstitute
<b>RB</b>	: Belçika Krallığı
<b>SNV</b>	: Hollanda Kalkınma Örgütü
<b>TFD</b>	: Kalkınma ve Finans Teknikleri
<b>UNDP</b>	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

## **TABLO LİSTESİ**

<b>Tablo 1:</b> Mali Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Organizasyonu .....	41
--	----

**Tezin Başlığı:** Mali Cumhuriyet’inde Kamu Yönetimin Dönüşümü Desantralizasyon**Tezin Yazarı:** Amadou TOGOLA **Danışman:** Yrd.Doç.Dr.Mustafa KÖMÜRCÜOĞLU**Kabul Tarihi:** 09.11.2016**Sayfa Sayısı:** viii (ön kısım)+ 82 tez**Anabilim Dalı:** Siyaset Bilimi ve  
Kamu Yönetimi**Bilim Dalı:** Kamu Yönetimi

Genel olarak kamu yönetiminde desantralizasyon süreci ve politikalarına ilişkin bu çalışma, örnek olarak sömürgecilik öncesi ve sonrasında Mali Cumhuriyeti’nin yönetim tarihini inceleyerek Mali’de yerel yönetimler ve Mali kamu yönetiminde desantralizasyon süreç ve perspektiflerini ele almaktadır.

Bu tezde sömürgecilik öncesindeki imparatorlukların yönetim sistemlerinden bahsedilmiştir. 1800’lı yıllarda Mali’ye Fransız sömürgeciliğinin gelmesi ülkenin batılaşmasına sebep olmuştur. Sömürgecilik döneminde ortaya konan Fransız yönetim sistemi, Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. 1992 yılında başlayan demokratikleşme ve küreselleşme süreci ile birlikte desantralizasyon politikalarının da ilerlediği görülmüştür. Bunun dışında 1992 yılında gerçekleşmiş olan Rio zirvesi, Mali kamu yönetimindeki reform ve desantralizasyon süreçlerini hızlandırmıştır.

Desantralizasyon, kültürel, sosyal, ekonomik kalkınma ve yerel demokrasi bağlamında önemli ilerlemeler gerçekleştirilmesini sağlamıştır. Desantralizasyonun uygulanması sürecinde, yerel yönetimlerin özerkliği, yerel yönetimler üzerinde merkezin vesayetine ilişkin düzenlemeler, yerel yönetimlerin serbest yönetilmesine dair yeni kanunlar ve yerel yönetimleri güçlendirme politikaları dâhil katılımcı demokraside ilerleme sağlanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Sömürgecilik, Desantralizasyon, Mali, Yerel Yönetimler

**Title of the Thesis:** The Transformation Of Public Administration İn Republic Of Mali: Desantralizasyon

**Author:** Amadou TOGOLA **Supervisor:** Assist. Prof. Mustafa KÖMÜRCÜOĞLU

**Date:** 09.11.2016 **Nu. of pages:** viii (pre text) + 82 (main body)

**Department:** Political Science **Subfield:** Public Administration and Public Administration

This thesis handles in general the types of decentralization policies in administrative reforms and more precisely the decentralization period and its perspectives in the malian administration by analysing its history before, during and after the french colonization.

The advent of french colonization in the years 1880 was the reason of the country's westernization. The administrative system introduced by the french during colonization constituted the basis for the malian administration. Important progress in decentralization policies appeared with globalization and the beginning of democratization in 1992.

None can deny the fact that the Rio summit held in 1992 has accelerated the decentralization process in the malian administration.

Decentralization served as a catalyst in improvement of economic, social and cultural development. During the decentralization process, the autonomy local administration, the modification on their relation with the central administration, the voting of new laws on their independent management and the reinforcement policies on their capacity assure a participatory democracy.

**Keywords:** Colonization; Decentralization; Local administration.

# GİRİŞ

## Amaç

Bu çalışmanın temel amacı, küreselleşme sürecinde Mali Cumhuriyeti'nin kamu yönetiminde desantralizasyon süreç, perspektif ve politikalarını incelemektir. Diğer amacı ise Mali Cumhuriyeti'nin kamu yönetimi tarihi ve bu kamu yönetiminin Fransız sömürge yönetimi temelinde nasıl oluştuğunu göstermeye çalışmaktır.

Afrika kuzey batısında bulunan Mali Cumhuriyeti, 1.241.238 km<sup>2</sup>'lik yüzölçümüyle kıtanın en büyük ülkelerinden bir tanesidir. Mali Cumhuriyeti'nin, Senegal, Nijer, Cezayir, Moritanya, Burkina Faso, Fildişi ve Gine Konakry ile sınırı vardır. Ülkede iki mevsim vardır: yağışlı mevsim ve kuru mevsim. Mali, sömürgecilik öncesinde, Mali İmparatorluğu, Ouassoulou İmparatorluğu ve Songai İmparatorluğu ile tarihe damgasını vurmuştur. Bu imparatorluklar kendilerine özgü yöntemlerle ülke tarihini yazmışlardır. Çalışmada genel olarak Mali Cumhuriyeti yönetim tarihi ve kamu yönetimi reformlarının ne aşamadan geçtiğinden söz edilmektedir. İmparatorluklar döneminde yönetim uygulamaları sömürgecilik dönemiyle kıyaslanamayacak kadar insan haklarına saygılıdır. Bu dönemlerde halka daha yakın bir yönetim kurmak amacıyla merkezi yönetimden atanan valiler vasıtasıyla desantralizasyonun uygulanmasını öngören bir yönetim modeli uygulandığı söylenebilir. Fakat 1800'lü yıllarda sömürgecilerin gelmesiyle ülkenin düzeni bozulmuştur. Sömürgecilik dönemindeki yönetim sistemi, insanı felakete uğratan bir yönetim sistemiydi. Sömürgeciler insan haklarını ihmal ederek, mevcut medeniyetleri ortadan kaldırarak kendi medeniyetlerini oluşturan, kendi menfaati amaçlayan, kendi kültürünü zihinlere aşıl原因 bir yönetim sistemi ortaya koymuşlardır.

Mali Cumhuriyeti, 22 Eylül 1960 yılında bağımsızlığını kazandıktan sonra, küreselleşme ve kamu yönetiminde reform çalışmalarına ayak uydurmaya çalışmıştır. Özellikle 3-14 Haziran 1992 tarihli çevre kalkınma zirvesi ülkenin yönetim sistemini etkilemiştir. Bu süreçte Mali kamu yönetiminde reform çalışmaları ve desantralizasyon ön plana çıkmıştır. O günden itibaren Mali'de yerel yönetim birimleri güçlendirilmeye başlamıştır. Bu süreçte yerel yönetimlerin özerkliği, yerel düzeyde katılımcı demokrasi, merkezin yerel yönetimler üzerindeki vesayetinin yeniden düzenlenmesi, yerel

yönetimlere yönelik yetki aktarımı ve yerel yönetimlerin yeteneklerinin güçlendirilmesi temel meseleler olarak görülmüştür. Bu yüzden reform süreçlerini daha derin bir şekilde incelemek için “Mali’de kamu yönetiminin dönüşümü: Desantralizasyon” adlı tez çalışması hazırlanmıştır.

### **Yöntem**

Bu çalışmayı yürütmek üzere deskriptif ve kronolojik bir yöntem izledik. Bunun yanı sıra tarihsel bir analiz yaptık. Fakat bu çalışmayı yaptığım esnada bazı kısımlarda kaynak yetersizliği yaşadık.

Mali’de kamu yönetimi reform çalışmaları ve özellikle reform çalışmalarında desantralizasyon süreç, perspektifleri ve desantralizasyon politikalarının gelişimini irdelemek amacıyla bu konu belirlenmiştir.

### **Çalışmanın Önemi**

Bu çalışmada Mali kamu yönetiminde reform çalışmaları ve desantralizasyon politikalarının ne derece başarılı olduğuna ilişkin bilgi vermeye çalışılmıştır. Tarihte geçen İmparatorluklardan Cumhuriyete kadar Mali kamu yönetimi tarihi incelenmeye çalışılmıştır. Sadece Mali Cumhuriyetine ilişkin değil ayrıca genel olarak kamu yönetimi reformlarından bahsedilmiştir. 1992 yılında gerçekleştirilmiş olan Rio zirvesinin ardından Mali kamu yönetiminde reform çalışmaları ve desantralizasyon uygulamalarının daha iyi anlaşılması için bu bilimsel çalışmanın hazırlanması uygun görülmüştür.

### **Kavramsal Çerçeve**

Çalışmanın daha derin bir şekilde anlaşılması için konuyu oluşturan dikkat çekici ve sıklıkla geçen kavramların tarif edilmesi gerekir. Kamu yönetimi reformları, genel olarak yönetimde halkın yaşam koşullarını geliştirmeyi ve demokrasiyi amaçlamaktadır. Özellikle üniter devlet olarak Mali Cumhuriyeti için kamu yönetimi reformu kavramı önem taşımaktadır. Reformlar içerisinde de desantralizasyon önemli bir role sahiptir.

Desantralizasyon kavramı, merkezi yönetimden yerel yönetimlere yönelik, yetki, görev ve mali kaynakların aktarılmasını ifade etmektedir. Desantralizasyonun uygulama biçimleri ise yetki genişliği, yerellik ve yetki devridir. Yetki genişliği, merkezin

gücünün yerel düzeyde uygulanması anlamını taşır; yani merkezileşmenin güçlendirilmesini ifade eden bir kavramdır. Yetki devri, bir örgüt içinde ast kademelere yetki aktarılmasını ifade eden bir kavramdır. Yerellik, yerel yönetimlerin yerel düzeyde kendilerini ilgilendiren konularda karar alabilmesi ve yetkilerini serbestçe uygulayabilmesini ifade eden bir kavramdır.

### **Çalışmanın Sınırlandırılması**

Bu çalışmada Mali kamu yönetiminde desantralizasyon süreç, perspektif ve politikaları ele alınmaktadır. Fransız kamu yönetimi sistemi temelinde kendi yönetim temelini oluşturan Mali Cumhuriyeti, dünyanın fakır ülkeleri arasında yer almaktadır. Ülkenin yer altı zenginlikleri (altın, uranyum vb ) Fransa tarafından sömürülmektedir. Fransa’da olduğu gibi ülkenin yönetimi sistemi, merkeziyetçiliğe dayanmaktadır. Merkeze bağlı bu yönetim sisteminin ülkenin gelişmesine engel olduğu yadsınamaz.

Bu yüzden kronolojik olarak, çalışmamız bağımsızlık sonrası yani 1960-1992 arası kamu yönetimi sistemine vurgu yaparak kamu yönetimindeki değişiklikleri ele almaktadır. 1992 yılından itibaren özellikle 3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Rio’da gerçekleştirilen çevre ve kalkınma zirvesi ardından Mali kamu yönetiminde reform çalışmaları ve desantralizasyon uygulama politikaları yoğunlaşmaya başlamıştır. Bu süreçte yerel demokrasi ve halkın yönetime katılma imkânları ilerleme kaydetmiştir.

Bu çalışma hazırlanırken çeşitli mesleklerden müellifler tarafından kaleme alınmış eser, makale ve tezlere müracaat edilmiştir. Mali kamu yönetiminde reform çalışmaları ve desantralizasyon süreç ve perspektiflerine dair literatürde dikkat çekici derecede eksiklik vardır. Bu çalışmada Mali kamu yönetiminde önde gelen araştırmacılarından olan Mali Cumhuriyeti eski başbakanı Moussa Mara’nın eserlerinden oldukça faydalanılmıştır. Bu konuda Moussa Mara’nın iki ciltlik “*L’Etat du Mali*” adlı eseri oldukça önemlidir. Desantralizasyona ilişkin olarak MATCL tarafından yayınlanan kitaplardan da istifade edilmiştir.

Bu eserlerin haricinde konu ile ilgili hazırlanmış tezler de bulunmaktadır. Diakhate Mahamadou Diaby, Cheick Anta Diop Üniversitesinde 2013 yılında hazırladığı

“*Politique du Proc  sus de D  centralizasyon au Mali*” adlı Yüksek Lisans tezinde güncel olarak Mali kamu yönetiminde desantralizasyon politika ve süreçleri üzerinde durmuştur. Bunun yanı sıra, Quebec   niversitesinde Moussa Mohamed Kone de “*L’Echec du d  veloppement en Afrique, une Responsabilit      Partager, cas du Mali (1960-1997)*” adlı tezinde Mali kamu yönetimindeki gelişmelere değinmiştir. Birinci bölümde Türkçe kaynaklardan faydalanmanın yanı sıra Fransızca dilinde yazılmış kaynaklara da başvurulmuştur.

## Problematik

Bu çalışmada Mali Cumhuriyeti’nde bağımsızlık sonrasında kamu yönetiminde reform çalışmaları ve özellikle bu reformlar içerisinde desantralizasyonun önemi, yeri, uygulama biçim, süreç ve perspektifleri analize edilerek kamu yönetiminde desantralizasyonun oynadığı rol belirlenmeye çalışılmıştır.

## Karşılaşılan Güçlükler

Bu çalışmanın hazırlanması sürecinde dilde yetersizlik başta olmak üzere, tez konusu ile ilgili kaynak noksanlığı ve zaman kısıtı gibi güçlük ve zorluklarla karşılaşmıştır. Türkçe dilinde konu ile ilgili yazılı kaynaklar olmadığı için Fransızca yazılı kaynaklar kullanılmak zorunda kalınmıştır. Kavramların Fransızcadan Türkçeye tercüme edilmesinde sıkıntılar yaşanmıştır. Bunun yanında yabancı olarak bir senelik Türkçe eğitiminden sonra bu tez süresi içinde bilimsel dilde bir tez yazmak hiç kolay olmamıştır. Zira zorluk çekilen noktaların gözden geçirilmesi için uzman ve alanda çalışanlardan destek alınmıştır. Bunun yanı sıra Mali ile ilgili kaynak yetersizliği yaşanmıştır ve bu da ayrı bir güçlük olarak ifade edilebilir.

## Çalışma Planı

Bu çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel olarak kamu yönetiminde reform çalışmaları irdelenmeye çalışılmıştır. İkinci bölümde, sömürgecilikten önceki imparatorlukların yönetim sistemi, sömürgecilik dönemindeki yönetim sistemi, bağımsızlıktan sonra sömürgecilik düzeninin sorgulanması ve Cumhuriyet döneminde reform çalışmaları incelenmeye çalışılmıştır. Üçüncü bölümde



ise, Mali Cumhuriyeti kamu yönetimi reformları içerisinde desantralizasyonun süreç ve perspektiflerinden söz edilmiştir.

## **BÖLÜM 1: KAMU YÖNETİMDE REFORM VE DESANTALİZASYONUN YERİ VE ÖNEMİ**

### **1.1. Kamu Yönetiminde Reform Kavramı**

Kamu yönetiminde reformu kavramı, bir yönetim sistemi içindeki eksiklikler ve yetersizliklerin giderilmesi ve gerekli değişikliklerin yapılmasını amaçlayan ve sistemin yeniden düzenlenmesine çalışarak daha iyi ve verimli bir sistem haline getirilmesini anlatan bir kavramdır. Kamu yönetimi reformunun temel hedefi, kamu çıkarını, kamu yararını kollamak ve gözetmektir (Polatoğlu, 2009: 153-154). Kamu yönetiminde reform kavramı, bütün ülkelerde gündeme gelmektedir. Batılı ülkelerin çoğu, kamu yönetiminin boyutunu, yapısını, fonksiyonlarını, çalışmasını, verimliliğini ve dahası geleneksel kamu yönetimi kültürünü yeniden düzenlemeyi öngörmüşlerdir. Bu bakımdan merkezi yönetimin küçülmesi, kaynakların kıtlığı, harcamalarda sınırlama, etkinlik, etkililik, ekonomi, pazarlama ve benzer kavramlar yönetim literatüründe duyulmaya başlamıştır (Öztürk, 2003: 166).

Sanayileşmiş ülkelerde sosyal devlet uygulamasının ortaya çıkışı, kamu kesiminin istihdam ve ulusal gelir içindeki payının yükselmesine neden olmuştur. Merkezi yönetim, kamu yönetimi reformunun gündeme gelmesiyle radikal bir biçimde dönüşüme uğramıştır başlamıştır. Günümüzde reformlar çerçevesinde merkezi yönetimin üstlenmiş olduğu görev ve hizmetlerin çoğunu özerk kurullara veya yerel yönetimlere aktardığı görülmektedir. Uluslararası sermaye örgütlerinin (IMF, Dünya Bankası vb), bu reformların uygulamaya geçirilmesinde önemli katkılarda bulundukları görülmektedir (Ataay, 2007: 17-19). Kamu yönetimi reformu temel olarak, liyakat, katılımcılık, hesap verebilirlik ve saydamlık gibi kavramların hayata geçmesini öngörmektedir (Saran, 2004: 219). Kamu yönetim reformuna tepkisiz kalındığını söylemek mümkün değildir. Çünkü mevcut durumda geleneksel yönetim sistemleri uygulanmaktadır.

Kamu yönetimi reformu yönetim sisteminin tamamen kapsayan bir içeriğe sahiptir. Bu bakımdan reform yapılacak alanların başında yönetim örgütü, kamu personeli, personel ilişkileri ve yönetimin işlevleri gelmektedir. Reformlara yönelik atılan adımlar, reformların başarılabileceğini göstermez, fakat bu adımlar daha ziyade ortadaki sorunların

çözümüne yönelik önerilerdir. Kamu yönetiminin geçmişten bu yana biriken sorunları oldukça büyük ve karmaşık olduğu için reformların da buna istinaden radikal değişiklikler olması gerektiği, küçük ölçekli reform çalışmaları uygulanırsa reformun tam anlamıyla gerçekleşmeyeceği iddia edilmiştir (Kutlu, 2004: 24-33).

## **1.2. Kamu Yönetiminde Reformun nedenleri**

Merkezileşme, devletin aşırı büyümesi, kamu yönetimi denetim sisteminin etkinliğinin yitirmesi, kamu yönetiminde yolsuzluk ve israfın olan bir nitelik kazanması, mali sürdürülebilirliğin krizi ve borç yönetimine dayalı olması gibi nedenlerden dolayı kamu yönetiminin reforma tabı tutulması gerektiği düşünülmüştür. Yönetim düşüncesinin değişimi, desantralizasyon(yerelleşme), özelleştirme ve sivil toplum örgütlerinin güçlendirilmesi, merkezi yönetimin daha küçük, daha etkili bir yapıya dönüştürülerek performansının artırılması, merkezi yönetimin yükünü azaltılarak yönetim yapısında stratejik düşünme boyutunun güçlendirilmesi, kaynak kullanımında stratejik planlar çerçevesinde verimliliğin sağlanması, mali dengelerin kurulması ve halkın yönetime katılma imkânlarının artırılması gibi unsurlara sahiptir. Diğer taraftan yeniden yapılanma süreci tamamen eksiksiz bir şekilde gerçekleşmelidir (Saran, 2004: 219).

Gündeme gelen kamu yönetimi reformu, hem merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin hem de her bir yönetim kademesinin örgütlenme biçiminin ve bu alanlarda uygulanan politikaların yeniden düzenlenmesini öngörmektedir. Devletin örgütlenme biçimini köklü bir biçimde dönüştürmeyi öngören bu reform çalışmaları, aynı zamanda devletin sosyal hizmetler, altyapı hizmetleri ve üretken sektörlerdeki görevlerinin yeniden tanımlanması amacını da taşımaktadır. Genelde devletin yeniden düzenlenmesi, daha özelde yerelleşmeye ilişkin neoliberal yaklaşım, temelde devletin ağır bir yönetilemezlik krizi içinde bulunduğu tespitinden hareket etmektedir (Ataay, 2006: 178-180). Kamu reformu, devletin etkin kılınmasının ötesinde, genel olarak toplumdaki yönetim koşullarının iyileştirilmesini hedef alan daha kapsamlı bir dönüşüm projesinin bileşeni olarak da tasarımılanabilir.

Son yıllarda kamu yönetimi ile ilgili literatüründeki genel kanı yönetim sisteminin iyileştirilmesi gerektiği yönündedir. Bu yaklaşım doğrultusunda kamu reformunun, hükümetler, yurttaşlar, kamu görevlileri, sosyal paydaşlar, özel sektör ve yönetim

süreciyle ilgili tüm kurumsal aktörler arasında, kamusal faaliyetlerin daha temelli bir biçimde yeniden yönlendirilmesini amaçlayan bir ahlaki sözleşmenin parçası olarak tanımlandığı da görülmektedir (TÜSİAD, 2002: 175-176).

### **1.2.1. Neoliberalizm**

Liberalizm kavramı, köken olarak İngilizce “Liberty” kelimesinden türetilmiştir. 1823 yılında ilk olarak Fransız yazarı Boiste tarafından kullanılmıştır. Kavramı, tamamen insan davranışlarını tahsis eden bir doktrindir. Sadece insanların manevi ve metafiziğiyle ilgili değil, onların maddi yaşamasal kalitesini sağlamaya çalışan bir kavramdır. Moses’e göre liberalizm, özel olarak belli bir grubun değil herkesin iyiliğini hedefleyen bir düşünce olmaktan ziyade mülkiyet(propriété), özgürlük, barış, eşitlik, etik, devlet ve demokrasi gibi kavramların temellerini oluşturmaktadır.(Moses, 1927: 4-17).

Liberalizm hem Fransızca hem de İngilizcede “özgürlük” ve “serbestlik” anlamlarını taşımaktadır. Bu bakımdan liberalizm özgürlüğe yönelik düşüncelere dayalı bir kavram olmaktadır. Burada merkantilizme dayalı devletçiliğe karşı duran kavram olarak karşımıza çıkar. Devletin karşısında hem bireyin özgürlüğünü hem de ekonomi teorisi savunan bir tasarı olarak ortaya koymaktadır. İnsanı engelleyen siyasal iktidarın sistemini kaldırıp insanın gelişmesini ve refaha kavuşmasını sağlamayı amaçlanmaktadır. Böylece bu kavram bireysel yarar ve toplumsal yarar ayırımına karşı durmaktadır. Liberalizm, sosyal insanın yeteneklerine ve seçkinlerin kendilerini rahat hissetmelerine olanak vermektedir. Liberalizm, bireyin değerini koruyan ve gelenek otoritesinin baskılarından kurtulup özgürleşmesini sağlayan bir düşüncedir (Özer, 2005: 140-143). Özer’e göre liberalizmin üç modeli bulunur, bunlar klasik liberalizm, neo-liberalizm ve modern Liberalizmi’dir. Klasik liberalizm, 19. yüzyılın ortalarında Fransa ve İngiltere’nin sanayileşmesi ile Avrupa ülkelerinde ve Kuzey Amerika’da yaygınlaşmıştır. Bu sanayi devrimi, insanı yoksul ve mutsuz bir hale getirmiştir. Klasik “bırakınız yapsınlar” sloganı ile klasik liberalizmi kapitalizmi öncülük edilmiştir. Neo-liberalizmde piyasa serbestliği öngörülüp devletin müdahale alanlarının küçülmesine çalışılmıştır. Modern liberalizmde ise bireyin serbest(özgür) kalması ve toplumun gelişmesini amaçlanılmıştır (Özer, 2005: 144-145).

Liberalizmin ortaya çıktığı ilk yıllarda monarşizm ve feodal kayırmacılık bir tepki olarak gündeme gelmiştir. Daha sonraki aşamalarda sosyo-ekonomik düzeni desteklemeye başlayarak piyasa üzerindeki devlet müdahalesi sınırlandırılmıştır. Liberalizm, birey devletten önce gelmesi ve bireyin devlet tarafından doğal haklarını korunması gerektiğini belirtmiştir. Liberal düşünörlere göre devletin gücü ve yetki alanları sınır bilmeyen bir sosyal düzende, bireysel hakların ve özgürlüğünün olduğu söylenemez (Yaylı, Çınar, 2012: 10-12).

Liberalizmin birkaç unsuru vardı. bu unsuları değinmekte fayda var. Birincisi “bireycilik”: “birey” halk, toplum, sınıf ve millet gibi onu aşan kolektif grupların üstünde ayrıcalıklı bir konuma sahiptir. Birey ve bireycilik teorileri ikisi de liberalizmin merkezinde yer alır. Kavramın temel hareket noktası bireylerin çıkarlarını savunmaktır. Liberal düşünörlere göre birey ortadan kaldırıldığı bir toplumda özgürlükten söz edilemez. Özgürlük: bu görüşteki temel esası, sadece bireye bir yarar sağlaması değil aynı zamanda bireyin özgürce hareket etmesini amaçlanır. Bireyin özgür ve serbestçe piyasa işlemlerin yapması karşısında en önemli tehdit devlettir. Bu yüzden liberalizmdeki teorik argümanların tümü devletin sınırlandırılmasına yöneliktir (Erdem, 2006: 114-118). 21. yüzyıla gelindiğinde liberalizm dünyanın her köşesine damgasını vurmuştur. Devlet, siyasal alandaki dönüşüm ötesinde ekonomik alanın da dönüşümü noktası olmaktadır.

### **1.2.2. Devletin Rolündeki Değişimler**

Küreselleşme süreciyle birlikte demokrasi, özgürlük, insan hakları ve çevrenin korunması evrensel bir nitelik kazanırken, her düzeydeki yönetim aygıtı gibi ulus-devlet de demokratikleşme, hesap verebilirlik, katılım demokrasi v.b güçlü eğilimlerin yoğun baskısı altında yeniden biçimlenmeye zorlanmaktadır. Bu bakımdan devletin küçülmesi, özelleştirme siyasal reformlar, deregölasyon v.b stratejiler, tüm ölkelerin gündemine alınmıştır. Ulus-devletin geleneksel politika araçları, bu süreçte giderek zayıflamaya başlamıştır. Ortaya çıkan bu gelişmeler, şüphesiz ki kamu yönetimini de etkilemektedir (Köşe, 2016). Devletin geçmişten günümüze, modernizmin güçlendirdiğı 20. Yüzyıl boyunca kazandığı temel özellikleri, küresel dinamiklerin ortaya çıkardığı değişim sürecinde radikal ve kapsamlı değişikliklere uğramıştır. Demokrasi ve insan hakları alanında, totaliter ve otoriter bir devleti önleyerek çözölme süreci başlatılmış, böylece

devletin vatandaşlar üzerindeki siyasi güç ve yetkileri anayasal kurallarla belirlenip temel hak ve özgürlükleri koruyan bir “demokratik devlet” anlayışını yaygınlaştırmıştır. Tüm dünyada yaygınlaşan kamu yönetimi reform eğilimleri doğrultusunda devletin sahip olduğu güç ve yetkilerin merkezde toplanmaması, yetki, görev ve işlevlerin önemli bir kısmının yerel düzeye veya yerinden yönetim kuruluşlarına aktarılması gerektiğini ortaya çıkarmıştır ve böylece bir “âdemi-merkeziyetçi” devlet yapısı oluşumunu hızlandırmıştır. Sivil toplum dönüşmesi ve sivil toplum mekanizmalarının güçlenmesi, devletin müdahale alanının azalmasına neden olmuştur. Dolayısıyla siyasal ve toplumsal hayatın devletin otoritesinin etkinlik alanından çıkması amaçlanmıştır.

Devletin rolündeki meydana gelen değişimler sebebiyle yeni bir takım kavramlar türemiştir. Bunlardan birisi bireysel inisiyatif sahiplerinin ve hükümet dışı kuruluşların yönetim ortamında daha aktif bir rol alabilmelerine imkan sağlayan “katılımcı devlet” kavramıdır. Bir diğeri kamu hizmetlerinin planlanması ve yürütülmesiyle ilgili her aşamada vatandaşların denetimine ve kolaylıkla bilgi edinmelerine imkan vererek şeffaflık ve açıklık sağlayan “açık devlet-şeffaf devlet” kavramıdır. Bu konudaki bir başka kavram bilgi ve becerinin, uzmanlığın değer kazanmasıyla kamu görevlerinin istihdamında kayırmacılık yerine liyakat’e dayalı bir yönetim anlayışlı benimseyen “meritokratik devlet” kavramıdır. “Sınırlı devlet-çerçeve devlet” kavramı ise kamu birimlerinin gerek ana hizmet işlevleri gerekse de ekonomik faaliyet ve harcama alanlarında sınırlarını belirlenmesini öngören bir kavramdır. Son olarak “Hakem devlet” kavramı Mal ve hizmet faaliyetleriyle ilgili devletin piyasa üzerinde düzenleyici ve gözetici bir rol üstlenmesini anlatmaktadır (Saran, 2004: 28-29).

Devletin rolünün yeniden düzenlemesine ilişkin olarak söz konusu yeni yaklaşımlar çerçevesinde merkezi yönetimin kamu hizmetlerinin bazılarından uzaklaştırılması öngörülmektedir. Bunun sonucu olarak devlet, üretim ve ticaret alanlarında hizmet sunumundan çekilirken, temel politika konularını üstlenmektedir. Yeniden düzenleme noktasında yapılan çalışmalarda dört yaklaşım söz konusudur. Bunlar kısmi-geçici düzenlemeler, aşamalı değişim, kapsamlı - köklü düzenlemeler ve süreklilik taşıyan reformlardır.

Devletin rolü üzerindeki değişim bağlamında genel olarak devletin rolünün ne olduğu ve devlet tarafından yürütülmesi gereken hizmetlerin neler olduğu tartışılmaktadır.

Kamu yönetiminin etkinliği ve verimliliği için devlet tarafından yürütülecek temel hizmetlerin neler olduğu, sivil toplum ve özel sektöre hangi hizmetlerin bırakılacağı, gibi sorular bu çerçevede yanıt aramaktadır. Devletin rolü ile ilgili çalışmalar, kamunun hangi kesimlerde müdahalede bulunup bulunmayacağını saptamakta ve kamunun hangi kesimlerden tam olarak veya kısmen vazgeçeceğini analiz etmektedir. Bu tür tartışmalar kamu yönetimi reformunun merkezini teşkil etmektedir. Devletin rolü ile ilgili tartışmalar bakımından çeşitli toplumsal kesimlerden gelen baskıları da not etmek gerekir. (DTP, 2004: 10-12).

Bugün görölmekte olan kamusal hizmetlerin sunumunda devletin rolünün azalmadığı görölmektedir. Yapılan çalışmalarda kamu hizmeti, devletin varlık nedeni olarak kabul edilmektedir. Devlet eğer kamu hizmeti sunmak için var ise ve varlığı kamu hizmetine dayandırılırsa, sunduğu kamu hizmetleri ölçüsünde varlığı kabul edilecektir. Bu durumda devlet, sunduğu hizmetlere göre değerlendirilecektir. Sonuç itibariyle devlet kendisinden beklenen hizmetlerin gereğini yapamıyorsa devlet kavramı da o ölçüde zarara uğrayacaktır. Devletler, uzun yıllar boyunca kamu hizmetlerinin sunumunda tekel durumunda olmuşlardır. Bu da üretilen hizmet ve malların niteliğinin düşük olması, yüksek üretim maliyetleri ve denetim açığı gibi sorunlara yol açmıştır (Sezer, 2010: 205-20). Devletin sosyal, ekonomik ve siyasal sorumluluklarının yaygınlaşması arttıkça sunulan hizmetlerin verimlilik ve etkinlik unsurlarının göz ardı edilmesi söz konusu olmuştur. Güçlü, egemen ve genişleyen refah devleti ikinci dünya savaşının sonrasında yeniden yapılanmıştır.

Bireysel haklar ve klasik hizmetleri sağlamak, bireyleri sosyal tehlikelerden korumak ve yaşam standartlarını garantiye almak amacıyla Keynesçi politikalar ortaya çıkmıştır. Piyasa ekonomisinin başarılı olmadığına ilişkin yaklaşımlar doğrultusunda kamunun ekonomiye müdahale ederek bireysel refahın savunulması amaçlanmıştır. Fakat daha sonra dünya çapında yaşanan ekonomik olumsuzluklar nedeniyle refah devleti ağır eleştirilere uğramıştır. Ancak bu eleştirilere rağmen toplumsal boyutta adalet, savunma, iç ve dış güvenlik gibi hizmetlerin devletin tarafından görülmesi gerekmektedir (DTP, 2004: 27). 1970'li yıllarda yeni sağ politikalar devletin müdahale alanının sınırlandırılması tartışmalarına önemli katkılarda bulunmuşlardır.

### **1.2.3. Yeni Sağ İdeolojiler**

Yeni sağ kavramı 1970’lerde sermayenin krize uğraması ile beraber özellikle kapitalizmin geliştiği ülkelerde gündeme gelmiştir. Bu dönemde yeni sağ düşüncesi, piyasa ekonomisinin demokratikleşmesine temel oluşturmuştur. Yeni sağ düşüncesinin esasını, 20. yüzyılda gerek toplumsal ve bireysel özgürlüğün kısıtlanmasına gerekse devletin aşırı büyümesine olan tepki teşkil etmektedir. Bu yüzden yeni sağ düşüncesi sosyal, siyasal, yönetsel ve ekonomik boyutları olan bir dönüşüm olarak değerlendirilmektedir. Kamusal faaliyet alanının daraltılması ve kamu yönetimi teşkilatının yeniden yapılandırılması yeni sağ düşüncenin temel tasarıları arasında yer almaktadır. Bu süreçte kamu sektöründe özelleştirme ve klasik bürokrasi anlayışının terk edilmesi eğilimleri dikkat çekmektedir.

Yeni sağ teorisyenlerine göre en iyi sistem özel sektör disiplini altında gerçekleşecek yönetim sistemidir. Bu süreçte personel kayırmacılığı, bürokrasinin yetersizliği, bütçe tasarrufu gibi sorunlara çözüm üretilecektir (Özer, 2005: 397). Yeni sağ ideoloji, YKY’nin şartlarından bir tanesidir. Bu sebeple YKY ve yeni sağ ideolojileri birlikte değerlendirmek gerekir. Yeni sağ ideoloji, bir taraftan kamu yönetimi faaliyet alanının en aza indirilmesini savunurken diğer taraftan azaltılan faaliyet alanının özel sektörün yönetim anlayışı doğrultusunda yeniden yapılandırılmasını öngörmektedir (Aksoy, 1998: 11). Yeni sağ kavramı, refah devletini yeniden düzenlemeyi amaçlamaktadır, bu da bir bakıma refah devletinin gerilemesine yol açacaktır. ABD’de ve İngiltere’de 1980’li yıllarında kamu hizmetlerinin piyasa eksenine oturtulması ve devletin müdahale alanlarının küçültülmesi amacıyla yeni sağ politikalar uygulamaya konulmuştur. Bu politikalar eliyle devletin ekonomiden çekilmesi, sosyal fonksiyonlarından uzaklaşması ve kamu harcamalarının azaltılması amaçlanmıştır (Özer, 2005: 405-406).

### **1.2.4. Ekonomik Krizler**

Devletin ekonomik alandaki rolü yıllar boyunca tartışılmalı bir konu olmuştur. 1929 yılında ortaya çıkan ekonomik krizin, devletin ekonomi üzerindeki rolünden kaynaklandığı söylenebilir. 1929 yılında yaşanan bu ekonomik kriz, devletin ekonomik alana müdahalesini öngören Keynesyen anlayışla aşılmalı çalışılmıştır. Yirminci yüzyılın sonlarına kadar hâkim olan bu anlayış, devletin ekonomide daha aktif bir rol



benimsemesiyle kamu kurumlarının büyümesi, çeşitlenmesi, hizmetlerin tür ve hacim bakımından artmasıyla sonuçlanmıştır. Devletin ekonomi üzerindeki faaliyetleri, 1970’li yıllarda Thatcherizm ve Reaganizmin ortaya çıkışına kadar sürmüştür (Çukurçayır, Gökçe, 2007: 246). 1970’li yıllarda ayrıca, ortaya çıkan petrol kriziyle beraber ülkelerin ekonomik performanslarının zayıfladığı ve kamu gelirlerinin azaldığı görülmeye başlanmıştır. Bu ekonomik kriz, çoğu ülkelerde gerek yaşam kalitesinin düşmesine gerekse de vatandaşların kamu yönetiminden beklentilerinin artmasına neden olmuştur (Emini, 2009: 37). 2. Dünya savaşından 70’li yıllara kadar uzanan bu dönemde birçok ülke hızlı bir büyüme sağlamış ve bu büyüme halkın yaşamına da yansımıştır. Dünyada yaşanan bu ekonomik durgunluğun yanı sıra, karşılıklı etkileşimin yoğunlaştığı küresel ortamda diğer bölgelerde veya ülkelerde yaşanan krizler tüm dünyayı önemli oranda etkilemiştir. Bu durum, gelişmekte olan ülkelerde olumsuz sonuçlar doğmasına sebep olmuştur, yaşanan bu ekonomik krizler yoksulluk oranını arttırarak sosyal dengeleri de bozmuştur (Dinçer, Yılmaz, 2003: 59-76). Küreselleşme sürecinde ekonominin öne çıktığını belirtmek gerekir. Küreselleşmenin bu ekonomik boyutu ulusal ve uluslararası düzeyde ekonomik kalkınmaya destek olan organizasyonlar (İMF...) tarafından şekillendirilmektedir. Günümüze kadar bunun gibi organizasyonlar, dünya ekonomisini düzenlemek amacıyla çok sayıda girişim yürütmektedirler. Ortaya konan girişimler de daha çok ticaretin ve üretim faktörlerinin karşılaştığı engellerin kaldırılmasını sağlamak amacıyla yöneliktir. Ekonomi alanında çalışan bu organizasyonlar, uluslararası ve bölgesel nitelikte yürütülen faaliyetleri desteklemeye devam etmektedir (Köşe, 2016).

### **1.3. Kamu Yönetimi Reformlarının Getirileri**

1980’lerin ortasından itibaren kamu sektörünün geliştiği ülkelerde kamu yönetimi önemli ölçüde değişikliklere uğramıştır. Kamu yönetiminin hiyerarşik ve bürokratik yapısı, esnek ve piyasa tabanlı yönetim sistemine dönüşmüştür. Bunun neticesinde toplumsal alanda hükümetlerin rolü ile ilgili önemli bir yeniden yapılanma yaşanmıştır. Bu yeni yönetim sistemi anlayışında, devletin toplumdaki rolü ile hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki iletişimin gözden geçirilmesi ve yeniden düzenlenmesi hedeflenmiştir. Devletin temel fonksiyonları belirlenerek, devletin karşısında vatandaşların konumunun iyileştirilmesi ve onların yönetime katılması öngörülmüştür. Gerçekleştirilecek yeni anlayışta kamunun örgüt yapısı esnek olmalı, yumuşak

hiyerarşiye dayanmalı, yetki devrini öngörmeli ve âdemimerkeziyetçi (desantralizasyon) olmalıdır. Yeni anlayışın amacı, kamu kurumlarının düzenlenmesi, hizmet görme sorumluluklarının etkili olması ve ekonomik bir şekilde işlerini yerine getirebilmeyi sağlamasıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 5). Kamu yönetimi reformuna temel oluşturan ve ilgili yasaların gerekçelerine de damgasını vuran neoliberal yaklaşım, temelde kamu yönetiminin ağır bir yönetilmezlik krizi içinde olduğu savıyla meşrulaştırılmaktadır. Bu yaklaşıma göre devletin ekonomik yaşama müdahaleleri etkin olmayıp, hizmet kalitesinin düşmesine ve kaynak israfına yol açmaktadır. Bu durumu ortadan kaldırmanın yolu ise, devletin ekonomik yaşama müdahalelerini sınırlayıp üretimden çekilmesinin sağlanması ve piyasa araçlarının olabildiğince yaygınlaştırılmasından geçmektedir. Reformun çıkış noktasını oluşturan bu yaklaşıma göre, hizmetlerin verimliliğinin ve kalitesinin artırılıp maliyetlerin düşürülebilmesi ve böylece hizmetten yararlananların tatmininin yükseltilmesi, dolayısıyla kamu yararının sağlanması ancak devletin ekonomiye müdahalelerinin daraltılıp piyasa mekanizmasının genişletilmesiyle olabilmektedir. Reform çalışmaları, kamu hizmetlerinin görülme yöntemi olarak özel kişilere gördürmeyi benimsediği ölçüde, sosyal devlet ilkesini uygulanamaz duruma getirmekte, sosyal devlet ilkesinin kamu hizmeti anlayışından çok farklı bir kamu hizmeti anlayışını ortaya koymaktadır (Ataay, 2006: 34-35). Kamu yönetimi reformu, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev paylaşımı, merkezi ile yerel yönetimlerin görev alanlarının birbirinden ayrılması ve merkezi yönetimin yerel yönetimlerin görev alanlarına müdahale etmemesi gibi önlemler öngörmektedir. Reform, bazı kamu hizmetlerini yerine getirme yetkisini merkezi yönetimden alıp yerel yönetimlere devretmeyi hedeflemektedir (Polatoğlu, 2008: 146).

### **1.3.1. Yönetişim**

Yönetişim kavramı Yunanca “kubernan” kelimesinden türetilmiştir. İnsanların yönetilmesi anlamında ilk kez Platon tarafından kullanılmıştır. Kubernan kelimesi “bir gemi veya taşıtın yönlendirilmesi” anlamına gelir. Daha sonraki aşamalarda Latince “gubernare” fiili, kubernan kelimesinden türetilmiştir. Kavram, 13. yüzyılda Fransızca (gouvernance) ve 14. yüzyılda İngilizce (governance) olarak kullanılmaya başlanmıştır (ec.europa.eu). Günümüzde yönetim kavramı, merkezi yönetimin aşırı otoritesinin küçültülmesi ve devlet faaliyetlerinde müdahale alanının azaltılmasını amaçlayan bir

içerikle karşımıza çıkmaktadır (Yüksel, 2003: 150). Yönetişim kavramı, çok aktörlü ve katılımcı bir yönetim yaklaşımına dayanır. Yönetişim, hükümet işlerini yapma yolunu ve şeklini ifade eder. Yönetişim kavramı katılımcı demokrasiyle beraber yaygınlaşmıştır. Yönetişim, yeni dönemde çoğulculuk anlayışı yönünde tek başına hareket etmek yerine birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel sektör işbirliğini vurgulayan bir kavramdır (Çukurçayır, Eroğlu, Oğuz, 2010: 15-21). Burada devlet ile özel kuruluşlar arasında bir ortaklık yaratılması hedeflenmektedir. Başka bir ifade ile kamu, özel ve gönüllü kuruluşlardan çok sayıda aktörün bir araya gelmesi ve ortak amaçlar için pazarlık yapmasını öngören tasarı olarak harekete geçer (Balcı, Nohutçu, Öztürk, Coşkun, 2003: 49-51). Yönetişim, yerel bölgesel, ulusal ve küresel ölçekte en geniş mutabakatı sağlayacak bir yönetim modeli olarak ortaya çıkmıştır. Kavram, hiyerarşik ilişkinin yerine karar alma ve uygulamada, katılımcılık temelinde birimlerin özerkliğini sağlamasını vurgular (N.T.Arslan, E.Arslan, 2010: 60-61). İngiltere, Danimarka, Hollanda ve AB ülkelerinde, kamu hizmetlerinin tam piyasalaşmasının olumsuz etkilerini önlemek amacıyla yönetim kavramı gündeme gelmiştir. Kooiman, Rhodes ve Kauffman gibi teorisyenlere göre kamu yönetimi alanında yeniden düzenlemeyi amaçlayan en büyük teori, yönetim olarak görülmektedir (Çukurçayır, Eroğlu, 2013: 22-23).

Günümüzde gerek siyaset bilimci ve sosyologlar gerekse de ekonomistler, topluma ilişkin sıkıntılara çözüm bulmak üzere yönetim kavramına başvurmuşlardır. Katılımcı sivil toplum, gönüllü ya da kar amaçlı özel sektör kuruluşlarının oluşturduğu yoğun etkileşim ve iletişim ağlarının kurulması yönetim kavramı çerçevesinde hedeflenmektedir. (Çukurçayır, Eroğlu, Oğuz, 2010: 25). Bu süreçte aktörler, otonom bir biçimde hareket etmektedirler. Yönetişimin amacı, hükümet politikalarını etkilemek değil, yönetim faaliyetlerinde etkililik ve verimliliğin sağlanmasıdır. (Özer, [www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)). Yönetişimle birlikte çoğulcu toplumsal yapının, merkezin tekelden kaynaklanan karar ve uygulamalarla yönetilemeyeceği kabul edilmiş, merkezi karar alma ve uygulama yetkisinin bir kısmının katılımcılarla ve ortaklarla paylaşılmasının doğru olacağı düşünülmüştür. Yönetişim ağlarında aktörler tek başına belirleyici olamazlar. Aktörler kendi aralarında bağımlılık ilişkisine tabidirler ve pazarlık yaparlar, ayrıca devletten bağımsız olma önemli bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Böylelikle yönetim daha doğru, dürüst, açık, adil ve hesap verebilir bir

yönetim sistemine dayalı olmaktadır. Bir ülkenin sosyal ve ekonomik kaynaklarının yönetilmesinde gücün ne şekilde kullanıldığını ifade etmek için “yönetişim” kavramı kullanılır. Gücün kullanımında idari kesimlerin ne derece etkili, dürüst, eşit, hesap verebilir ve şeffaf olduğunu anlatmak için ise “iyi yönetim” kavramı kullanılır. İlk olarak Afrika’da, istikrar sağlamamış ülkelerde iktidar ve yönetim sorunları çerçevesinde iyi yönetim kavramı dile getirilmeye başlanmıştır. Dünya Bankası, İMF ve BM’nin Kalkınma Ajansı UNDP gibi uluslararası kuruluşlar iyi yönetimi desteklemektedirler. İyi yönetimde, vatandaşlar ve toplumsal gruplar, kendi çıkarlarını ve yasal haklarını korumak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmalıdırlar (Çukurçayır, Eroğlu, 2013: 26-28).

### **1.3.2. Hesap Verebilirlik/Şeffaflık**

Hesap verebilirlik, son yıllarda kamu yönetimi bağlamında yeniden düzenlenme, reform, değişim, yönetim ve yeni kamu yönetimi gibi kavramlar ile birlikte ele alınmaktadır. Hesap verebilirlik demokratik yönetim sistemi içinde büyük bir önem taşımaktadır. Hesap verebilirlik, kamu yönetiminde rüşvet, yolsuzluk, yetki suiistimalleri, akraba kayırmacılık gibi olumsuz durumları engellemeyi amaçlamaktadır. Hesap verebilirlik sayesinde, otoriteye sahip olanların neyi niçin ve kimin için hedefledikleri, ayrıca yaptıkları iş ve faaliyetlerin sonuçlarının ne olduğu ortaya çıkmaktadır. Özer’e göre hesap vermenin türleri dörde ayrılabilir:

*“Siyasal hesap verebilirlik”*, vatandaş ile politikacıyı karşı karşıya getiren demokratik bir süreç olan seçimler yolu ile politikacının halka hesap vermesi beklenmektedir. Geleneksel bakımdan bakılırsa siyasal hesap verebilirlik, bakanların parlamentolara kendi bakanlıklarında yerine getirmiş oldukları işlemlerden dolayı hesap vermesi olarak değerlendirilmektedir. Diğer bir deyişle her bakan bakanlığındaki tüm faaliyetlerden ve bunların sonuçlarından bakanlar kuruluna ve parlamentoya karşı sorumludur.

*“Bürokratik hesap verebilirlik”*, bürokratların siyasal kurumların çizmiş oldukları ana politika çerçevesinde hareket edip etmediklerini anlamaya çalışan hesap verebilirlik türüdür. Bürokratlar siyasal idare mekanizması tarafından kontrol edilmekte ve bütün bir sistem seçimler yolu ile vatandaşlara hesap vermektedir.

*“Yasal hesap verebilirlik”*, hukukun üstünlüğünü sağlamanın bir aracı olan bu tür hesap verebilirlikte, kamu örgütlerinin hukuksal kurallara bağlılık konusunda hesap vermesi söz konusudur. Gerçekleştirilen işin yasaya uygun bir şekilde uygulanması gerekir.

*“Profesyonel hesap verebilirlik”*, kamu örgütü içindeki profesyonel görevlilere yönelik bir hesap verme biçimidir. Profesyonellerin bireysel standartlar ve kararları açısından uzmanlık, takdir ve özel çalışma alanlarının değerlendirilmesini ele almaktadır (Demirkıran, Eser, Keklik, 2011: 5-7).

Şeffaflık ve hesap verebilirlik, iyi yönetişimin iki ana unsurudur. Bunlar birbirlerini tamamlayan ikiz kavramlardır. Şeffaflık yerine gizliliğin egemen olduğu bir idarenin fonksiyon ve faaliyetlerinde hesap verebilirliğin sağlanması beklenemez. Başka bir açıdan kamu kaynaklarının kullanılması ile alınan kararların ve yerine getirilecek işlemlerin sonuçlarına ilişkin hesap verme mekanizmalarının olmadığı takdirde şeffaflığın da tek başına bir anlamı yoktur. Şeffaflık ve hesap verebilirliğin varlığı iyi yönetişimin temel şartlarından biridir. Kamu idarelerinde hesap verebilirliğin sağlanabilmesi için önce şeffaflığın olması gerekir. Kamu idaresini şeffaflaştırmak için ise hesap verebilirlik mekanizmalarının ortaya konulması gerekir. Şeffaflık, tek başına idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelere ulaşmaktan ibaret değildir. İdarenin neyi, nasıl ve neden yaptığının akvaryumdaki balık misali kamu tarafından bilinir ve görünür olması gerekir (Sözer, Algan, 2009: 13-14). Hesap verebilirlik kavramı, kamu hizmetlerinin niteliği ile ilgilenmektedir. Hesap verebilirlik ve şeffaflık kavramları kamu yönetiminde önemli olduğu gibi, desantralizasyon açısından da önemli bir yeri haizdir.

### **1.3.3. Desantralizasyon**

Desantralizasyon klasik anlamıyla, merkezi idareden yerel birimlere doğru, yetki, görev ve kaynak aktarılmasını ifade eden bir kavramdır. Günümüzde bu kavram daha geniş boyutlarda ele alınmaktadır. Modern anlamıyla desantralizasyon, merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme (décision) ve vergi toplama gibi işlevlerin bir bölümünü, taşradaki alt kurullar, yerel birimler, yarı-özerk kamu kuruluşlarına veya kamu idaresi dışındaki gönüllü örgütlere devretmesini ifade eder (Eryılmaz, 2002: 225). Hizmetin halka yakın bir şekilde uygulanması ve halkın yönetime katılmasını sağlayan bir kavram

olarak karşımıza çıkmaktadır (CNRA, 2002: 6). Desantralizasyon (décentralisation), merkezileşme (centralisme) sistemine karşı bir reaksiyon olarak ortaya çıkmaktadır. 19. yüzyılın başında Fransa'da il (departement) ve beldelerin (commune) yararına gerçekleştirilen reformları desantralizasyonun ilk adımları olarak kabul etmek mümkündür.

Desantralizasyon ile merkezi yönetim üstlendiği görevlerinden bir kaçını alt kademelere aktarmaya yönelmiştir. Alt kademelerin, kendi kendilerini yönetebilmeleri için merkezden yetki aktarılması gerekmektedir. Günümüzde küresel bir hareket haline gelmekle beraber gerek siyasi ve sosyal planda gerekse de ekonomik planda desantralizasyon politika ve inisiyatifleri çoğaltılmaktadır. Son otuz yılda, özellikle Fransa, Belçika, İtalya, Hollanda gibi Avrupa ülkelerindeki yönetim sistemleri Desantralizasyon uygulamaları tarafından etkilenmiştir. Desantralizasyonun esas amacı, yurttaşların yönetime katılmaları ve yerel birimlere iş görme serbestliğini sağlamasıdır. Desantralizasyon devletin parçalanması veya devlet düzeninin bozulmasını hedeflemez, bunun yerine merkezi yönetimin gücünün en aza indirilmesi ve yükünün hafifletilmesini hedeflemektedir. Bu bakımdan kamu yönetiminde reformu gerçekleştirmek amacıyla yerel düzeyde yönetimin gücü ve yetkilerinin artırılması önemlidir. Halkı ilgilendiren kararlar mümkün olduğunca halka yakın bir yerde alınırsa, yönetimin daha iyi, verimli ve demokratik olduğu söylenebilir. Desantralizasyon kavramı ile merkezi yönetim ve yerel kademeler arasındaki ilişkilerin özellikleri değiştirilirken yerel kademeler merkezden bağımsız hale gelmektedir (Bernad, 1983: 118-129). Böylece yerel kademeler, kamu hizmetlerinin üretimi ve yönetsel süreçlerin geliştirilmesinde katkıda bulunurlar (Grefe, 2005: 33). Yerel yönetimler sadece halka daha yakın hizmet etmekle yükümlü değildirler, aynı zamanda ülke genelinde önemli kuruluşlar olarak hizmet vermektedirler. Bunun sonucu olarak kendi alanlarında yasama, yürütme ve yargı işlevlerini yerine getirirler (CNRA, 2002: 54). Desantralizasyon, yerel yönetimlere tüzel kişiliği tanımakla kalmaz, ayrıca yerel yönetimlerin yönetim sisteminin özerkliğe dayalı olması gerektiğini vurgulamaktadır. Yerel yönetimlerin, yerel düzeyde kendi kendilerini yönetebilmeleri için faaliyetlerinin seçilmiş organlar eliyle yapılması gerekmektedir. Diğer bir deyişle Desantralizasyon hedefine ulaşılabilmesi için bir takım siyasal mekanizmalar gereklidir ve seçilmiş organların varlığı bunlardan bir tanesidir. (Gruber, 1996: 24).

Desantralizasyon toplumun yönetime katılmasına, demokratikleşmesine ve zgr olmasına katkıda bulunmaktadır. Yerel kademelere yetki aktarımı, demokrasinin gerçekleşmesi ve halkın beklentilerine daha somut yanıtlar getirilmesini sağlar. Örneğin Fransa’da Şubat 2002’de semt meclisleri (les conseils de quartier) kurularak toplumun yönetime katılmasının yeni yolları meydana getirilmiştir. Fransız hukukçu René Chapus’ye göre bir yönetim kademesi baskı olmadan serbestçe yönetildiği sürece, desantralizasyonun gerçekleşmiş olduğu söylenebilir. Fransa’da desantralizasyon ilkesi, devletin teki yapısına zarar vermeksizin yıllardır ilerleyen bir süreç olarak kurumlar arasındaki yetki paylaşımını sağlamakta ve devletin organizasyonunu yeniden düzenlemektedir (Yıldız, 2013: 9-15).

#### **1.4. Reformlar içinde Desantralizasyonun Yeri ve nemi**

Desantralizasyonun uygulanmasıyla yerel düzeydeki yönetim birimlerinin, merkezin müdahalesi olmadan bağımsız olarak işlemelerini yürütebilmesi öngörülmektedir. Yani yerel organların, görevlerinin geçici veya daima olarak sona ermesinden korkmadan kendi sorumluluklarına göre işlevlerini yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu garanti, yerel organların fonksiyonel özerkliği için bir önkoşuldur.

Merkezden bağımsız olarak yerel organların serbest yönetimi ve onların merkez tarafından görevden alınamaması Desantralizasyon için önemlidir. Tocqueville’e göre, eğer demokrasi, eşitlik ve özgürlük kavramlarına dayanıyorsa desantralizasyon, demokrasinin temel ilkelerinden bir tanesidir. Bu yönden bakıldığı zaman demokrasiyi tamamen gerçekleştirilebilmek için desantralizasyonun uygulanması gerektiğini söylemek mümkündür. Auby ve Ader’e göre desantralizasyon ve demokrasi kavramları arasında büyük bir farkın olmadığı söylenebilir, çünkü yerel organlar, bir oligarşik (veya monarşik) yönetim tarafından yönetiliyorsa demokratik olmayan bir desantralizasyonun olduğu açıktır. Merkezi yönetimden bağımsız olarak, yerel organlar görevlerini yerine getirirken tam özerkliğe sahip iseler, yerel yönetim faaliyetlerinde serbest yönetim sağlanmış olmaktadır.

Yönetimde zerklik, gerek hukuki gerek mali gerekse de teknik olarak bir bütün halinde var olmalıdır. Amerikalı teorisyen Eisenmann’a göre yerel otoritelerin özgürce karar alma yetkisi varsa desantralizasyonun varlığından söz edilebilir. Ancak bu yaklaşım,

üniter devlette söz konusu değildir (Bernard, 2004: 45-56). Yerel yönetimlere kendilerini ilgilendiren işlerini bağımsız olarak yürütebilmelerine izin veren Desantralizasyon, kamu yönetiminde iş bölümüne ve gerçek bir demokrasi anlayışına dayanmaktadır. (Gruber, 1996: 24). Desantralizasyon sayesinde kamu kurumları arasında merkezileşme (Centralisme) rejimine dayalı olmayan bir işbirliği ortaya konmaktadır. Merkezileşme kavramında yönetimde güç paylaşımı söz konusu değilken, desantralizasyon ile yerel düzeye yönetimin bir kısım yetkileri aktararak güç paylaşımı söz konusu olmaktadır. Desantralizasyonun temel amacı, yerel organlara karar verme hakkı ve yönetimin yönetilenlere yakın olmasını sağlamaktır. Fransız hukukçu Maurice Hauriou'e göre bireylerin merkezi yönetim karşısında serbest yönetime kavuşması şarttır (Fournier, 2005: 262-265). Desantralizasyon, gerek siyasi ve gerekse de ekonomik bakımdan tüm ülkelerde gündem olmaktadır. Bu durum desantralizasyonun avantajlı bir sistem olmasından kaynaklanmaktadır. Desantralizasyon sürecinde, ekonomik ve sosyal olarak karar organları halka daha yakın hizmet vererek yerel talepleri daha dikkatli bir şekilde ele almaktadır. Böylece Desantralizasyon yurttaşların yerel hizmetler söz konusu olduğunda karar sürecine daha iyi bir şekilde katılma olanağını sağlamaktadır. Desantralizasyon, seçilmiş kişilerin eliyle yerel hizmetlerin yürütülmesini öngördüğü için demokrasinin bir direği olarak ortaya çıkmaktadır (CNRA, 2002: 15-16).

#### **1.4.1. Desantralizasyonun Temelleri**

Desantralizasyon, devlet ve yönetimin yeniden düzenlenmesini ifade eden bir model olarak tanımlanabilir. Desantralizasyon, tarihsel, sosyo-politik ve hukuki temellere dayanan kompleks bir nosyondur. Bu bakımdan bu başlık altında desantralizasyonun tarihsel, sosyo-politik ve hukuki temelleri incelenecektir.

##### **1.4.1.1. Desantralizasyonun Tarihsel Temelleri**

Desantralizasyon uygulamasında tarihin önemli bir ağırlığı vardır. Genelde bir ülkenin idare hukuku ve yönetim yapısının o ülkenin tarihinden etkilendiği söylenebilir. Tarihsel bakımdan devlet yönetimi incelenirse desantralizasyon ilkesinin geçmişte olmadığı görülebilir. Geleneksel olarak bir ülkenin yönetimi, daha ziyade merkezileşmeye dayanmaktadır (<http://www.droitconstitutionnel.org>). Desantralizasyon



ise yerel yönetimlerin gelişmesini, merkezi yönetimden daha fazla sorumluluk almalarını ve mali kaynakları daha fazla kullanmalarını ifade eder. Yerel yönetimlerin güçlenmesi sonucunda idarenin, toplumun istek ve beklentilerini karşılayamayan, aşırı bürokratik ve merkeziyetçi niteliğinden uzaklaşması sağlanacaktır. Böylece yerel yönetimlere etkili, verimli ve kamu yararı doğrultusunda hizmet üreten güçlü ve demokratik bir kurum niteliğinin kazandırılması ve yerel toplulukların yerel yönetimler aracılığıyla yerel hizmetleri özgürce yönetme yetkisinin sağlanması mümkün olabilmektedir. Yerel yönetimler, gerek demokratik hayattaki rolleri, gerekse kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde yüklendikleri işlevler nedeniyle yönetilenlerin yönetime katılmasının ilk aşamasıdır. Bu yönüyle yerel yönetimler, mahalli düzeydeki kamu hizmetlerinin yürütülmesinde etkili ve verimli kurumlardır (Siverekli, 2001: 125).

#### **1.4.1.2. Desantralizasyonun Sosyo-Politik Temelleri**

Desantralizasyon sosyal ve siyasi açıdan önemli bir yere sahiptir. Nitekim toplumun kendi görüşünü yönetime yansıtmasına aracı olarak halk ve yerel otoriteler arasında bir etkileşim sağlar. Böylece yönetim, hiyerarşiye dayanan merkezi yönetim tarafından değil yurttaşlar tarafından seçilen yerel otoriteler eliyle gerçekleştirilmiş olur. Bu durumda yerel otoriteler, vatandaşların yönetime katılabilmesinin aracı olurlar, ayrıca devlet ve vatandaş birbirine yaklaştırırlar. (<http://www.droitconstitutionnel.org>).

Yukarıda desantralizasyonun, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında güç paylaşımı ilkesine dayandığı vurgulanmıştı. Burada güç paylaşımından kast edilen yetki, mali kaynak ve görev paylaşımıdır. Desantralizasyonun uygulanması sürecinde merkez ile yerel yönetimler arasında güç paylaşımının olması kaçınılmazdır. (CNRA, 2002: 14). Desantralizasyon, merkeziyetçiliğe dayanan ülkelerin demokratikleşmesine yardımcı olur. Bu süreçte, yurttaşların kamusal karar alma süreçlerine katılabilmeleri mümkün olur. Ayrıca kamu hizmetinin halka daha yakın birimlerce gerçekleştirilmesi karar alma süreçlerine katılmayı halk için daha kolay hale getirir.

Desantralizasyon sayesinde seçmenler ile seçilmiş kişiler arasındaki mesafe azalır ve seçmenler hizmetlerin nasıl yürütüldüğünün farkında olurlar. Seçmen ile seçilmiş kişiler arasındaki ilişkinin yakın olması yerel düzeyde kamu fonlarının kullanımında şeffaflığın sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Bu bakımdan Desantralizasyon hesap verebilirlik

açısından da önemli bir ilkedir. Desantralizasyon, ekonomik kalkınma için de önemli bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin ekonomik gücünün artması sayesinde yerelde iletişim ve altyapı imkânları güçlenmektedir.

Afrika’da Desantralizasyon ilkesinin uygulanması demokratikleşmeye katkıda bulunmuş ve tek parti sistemleri ortadan kalkmaya başlamıştır. Böylece desantralizasyon tüm gelişmiş ülkelerde olduğu gibi Afrika’da da gündem olmuştur. Siyasi olarak desantralizasyon, yerel düzeyde karar alma ve yürütme organları oluşturur. İdari planda desantralizasyon, yerel düzeydeki idari işlerde özerkliğin gerçekleşmesini sağlar. Desantralizasyon finansal planda ise yerel yönetimlerin mali özerkliğini ifade etmektedir. Yerel yönetim birimi, özerklik, kendi karar alma ve yürütme organı ve merkezden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olduğu zaman desantralizasyondan söz edilebilir. Bu kriterler ne ölçüde gerçekleştirilebilirse yerel yönetimler merkezden o derece bağımsız olurlar (ROCARE SENEGAL, 2011: 19-20).

#### **1.4.1.3. Desantralizasyonun Hukuki Temelleri**

Hukuk, Desantralizasyonun odak noktalarından bir tanesidir. Zira alt idari birimlerin (kent, belediye ve ilçeler) kurulması aynı zamanda hukuki bir süreçtir. Merkezi yönetim alt idari birimlerin kurulması ile söz konusu otoritelere yetki aktarır (ROCARE SENEGAL, 2011: 33). Desantralizasyonun hukuki temel olarak anayasaya dayanması gerekir, ancak bu durum ülkeden ülkeye değişebilir. Yerel otoritelerin anayasal güvenceye sahip olması hukuk devletleri açısından önemlidir. Zira devletin idari ve siyasi organizasyonu en üst hukuk normu olarak anayasada yer almaktadır.

Yerel yönetimlerin rolü anayasal mekanizmalarla belirlendiği gibi merkez ile yerel yönetimler arasındaki güç paylaşımı da belirlenmektedir. Yerel yönetimlerin merkez ile rekabet edebilmelerinin olanakları anayasa tarafından sağlanabilmektedir. Aynı şekilde yerel yönetimlere tüzel kişilik ve özerklik tanınması ve bunun anayasal güvence altına alınması desantralizasyon açısından önemlidir. Desantralizasyonun hayata geçirilmesi üniter devletlerde, merkeziyetçilik ve diktatöryal uygulamalara karşı hukuk, demokrasi ve özgürlük esaslı bir yönetim anlayışını hâkim kılar, ayrıca sivil toplumun yönetime katılmasını ve ülkenin kalkınmasını sağlar (CNRA, 2002: 18-25-30). Desantralizasyonun hayata geçirilebilmesi için anayasal güvencenin yanı sıra bir takım

kanuni düzenlemeler gereklidir, söz konusu kanuni düzenlemeler ise anayasa ile birlikte Desantralizasyonun hukuki temelini sağlar. (<http://www.droitconstitutionnel.org>) .

#### **1.4.2. Desantralizasyonun Uygulama Biçimleri**

Son yıllarda dünya ölçeğinde kamu yönetimi reformları içerisinde Desantralizasyonun nasıl uygulanacağı önemli bir tartışma konusu olarak ortaya çıkmaktadır. Burada Desantralizasyonun uygulama biçimleri olarak yetki genişliği, yetki devri ve yerellik kavramları tartışılacaktır.

##### **1.4.2.1. Yetki Genişliği**

Yetki genişliği Fransızcada (déconcentration) kelimesi ile karşılanmaktadır. Yetki genişliği, merkezin gücünün yerel düzeyde uygulanmasını veya merkezileşmenin güçlenmesini ifade eden bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bakımdan güçlü bir yerel demokrasi açısından sorunlu tarafları bulunmaktadır. Yetki genişliği kavramı, merkeze bağlılığın güçlenmesine yardımcı olmaktadır. Merkezi yönetim tarafından atanan yerel otoriteler, merkezin kontrolü ve hiyerarşisi altında çalıştıkları için yetki genişliği ülke yönetiminde merkezi yönetimin etkisini artırır. Yetki genişliği bağlamında, merkez ve yerel otoriteler arasındaki ilişki emir ve itaate dayanmaktadır (Gruber, 1996: 19).

Yetki genişliği ilkesine göre alt otoritelere yetki aktarılır, fakat kararlar her zaman üst otorite tarafından alınır. Yetki genişliğinin uygulanması ile merkezi yönetim gücünden bir şey kaybetmez. Yetki genişliği uygulaması sonucunda kurulan alt idari birimler tüzel kişiliğe sahip değildirler. Yetki genişliği merkezi yönetimin taşradaki uzantıları (vali, kaymakam vs) için geçerlidir (Gazier, 2007: 1). Merkezi yönetim yetki genişliği ilkesiyle güç kaybetmeksizin yükümlülüklerini muhafaza etmektedir. Zira her şey merkezin kontrolü altında yürütülmektedir (Boulenger, Gauthier, Vaillancourt, 2012: 5). Yetki genişliği konseptinde merkezi yönetim, yürütme ve karar alma ile ilgili kimi yetkilerini, kendi hiyerarşisinde yer alan alt birimlerin başındaki yöneticilere aktarmaktadır.

Merkezi yönetim verimsizlik ve yetersizlik gerekçeleriyle kendi hiyerarşisi altındaki birimlere görev ve yetki aktarmak zorunda kalmıştır (Eryılmaz, 2010: 65). Yetki

genişliği sisteminde bütün yetkiler merkezde gibidir, çünkü yerel idareciler bu yetkileri merkezin adına kullanmaktadırlar. (Derdiman, 1995: 67). Yetki genişliği ilkesi iki biçimde uygulanmaktadır. Bunlar coğrafi yetki genişliği ve fonksiyonel yetki genişliğidir.

**Coğrafi yetki genişliği:** Bu uygulama modeli Fransa'da doğmuştur. Gelişmiş ülkelerde ve özel olarak Ortadoğu ülkelerinde uygulama alanı bulan İl (Valilik) sistemi coğrafi yetki genişliğinin bir örneğidir. Bu sistem iki şekilde uygulanır: Birincisi Fransa'daki uygulamayı yansıtan ve valinin yürütmeden sorumlu tek kişi olduğu ve devletin ve hükümetin temsilcisi olarak kabul edildiği kapsayıcı valilik sistemidir. İkincisi ise valinin sadece içişleri bakanlığının ildeki hizmetlerinden sorumlu olduğu ve tipik şekli İtalya'da olan sınırlı valilik sistemidir (Deniz, 2010: 8).

**Fonksiyonel yetki genişliği:** Merkezi yönetimin karar alma ve yürütme ile ilgili bir kısım yetkilerini belli bir konuda faaliyet gösteren kuruluşa ya da onun yöneticisine devretmesidir (Eryılmaz, 2010: 66). Yetki genişliğinin iki yararı olduğu söylenebilir. İlk olarak üst yönetimin iş yoğunluğunun azalmasına yardımcı olur. İkincisi, yönetimi yönetilenlere yakınlaştırır ve yönetilenlerin karar alma sürecine katılmasını sağlar. (Gazier, 2007: 1). Yetki genişliği gibi delegasyon (Délégation) ve Devolüsyon (Dévolution) kavramları da yetki paylaşımı ilkesine dayanırlar.

**Delegasyon:** Delegasyon ilkesinde merkezi yönetim, yetki ve sorumluluklarını korumakla birlikte alt idari birimlere (eyalet “provinces”, kanton “cantons”...) yetki aktarmaktadır. Delegasyon, hem merkez hem de bölge idareleri tarafından uygulanabilir. Delegasyon, yerel düzeyde idari hizmetlerin etkinliğinin iyileştirilmesini sağlar. Eğer yerel yönetimlere gereken yetkiler sağlanırsa onlar da özerk bir şekilde işlevlerini yerine getirebilirler (Boulenger ve diğerleri, 2012, 6). Delegasyon söz konusu olduğunda alt kademeler merkezin emrindedirler. Mesela Delegasyon uygulamasında belediye başkanlarına yetki aktarıldığı zaman bu durum merkezin kontrolü altında gerçekleştirilir (Brouant diğerleri, 2011: 41).

**Devolüsyon:** Devolüsyon ilkesi doğrultusunda merkez, yerel kademelere yetki ve sorumluluk aktararak kendi gücünü hafifletmektedir. Fransızca literatürde devolüsyon yerine desantralizasyon tercih edilmektedir. Devolüsyon uygulamasıyla merkezi

yönetim, yerel kademeler lehine hizmet etme gücünü kaybeder. Kanada’da eyalet (Provinces) ve İsviçre’de Kanton (canton) uygulamaları devolüsyonun tipik örnekleridir. Delegasyon ve devolüsyon kimi ülkelerde karma olarak uygulanmaktadır. Nitekim ABD’de böyle bir durum söz konusudur. Desantralizasyon kavramı daha güncel olduğu için Devolüsyon geri planda kalmıştır. Devolüsyon, bağımsız ve özerk ulus altı otoritelere sorumluluk ve kaynak dağıtımını ifade eder. Bu otoriteler merkeze karşı değil, yurttaşlara karşı sorumludurlar. Devolüsyon uygulamasının en önemli boyutu yerel kademelerin yeteneklerinin güçlendirilmesidir. Böylece yerel düzeyde yurttaşların yönetime katılması sağlanmaktadır (Boulenger ve diğerleri, 2012: 7). Devolüsyon ve delegasyon kavramları desantralizasyon kavramının içerisinde yer almaktadır.

#### **1.4.2.2. Yetki Devri**

Yetki devri kavramı, bir örgütte yetkilerin alt kademelere aktarılmasını sağlayan bir organizasyon faaliyetini ifade etmektedir. Yetki devrinde üst yönetici işin sonunda her zaman sorumlu olan kişidir, bu açıdan gerekli gördüğünde ve sonuçlarının iyi olacağına inandığında kendine ait olan birtakım yetkileri alt kademesine devretmektedir (Başbakanlık, 2010: 10-11).

Yetki devri bağlamında yasalar, hangi konuda ve türde yetki devredilebileceğini düzenlemektedirler. Yetki devrinde, temel olarak yetki devreden kişisindir ve ne zaman isterse yetkisini geri alabilir. Bu açıdan yetki devri yetki aktaranın sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Genelde üniter devletlerde bu tür uygulamalar görülmektedir. Bu noktada yetki devri ve yetki genişliğinin yan yana olduğunu söylemek mümkündür. İkisinin uygulanmasında da hiyerarşi ilkesi söz konusudur (Eryılmaz, 2004: 67). Bununla birlikte her iki kavram da devletin reformunu amaçlayan kavramlardır. Desantralizasyonun uygulanması için merkez ile yerel kademeler arasında güç paylaşımı gerekmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimler reformu aynı zamanda bir devlet reformudur. Yerel yönetimlerin yetenek, işlev ve sorumluluklarının güçlendirilmesi ile merkezi yönetimin yükü hafifleyecektir. Merkezi yönetim ile yerel kademeler arasında güç paylaşımı olmadan yetkilerin devredilmesi mümkün değildir. Yetki devrinin gerçekleştirilmesi için merkezin vesayetinin kaldırılması gerekmektedir.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki güç paylaşımı, desantralizasyonun önemli bir boyutunu oluşturur. (Meunier, 2012: 26-27-28).

#### **1.4.2.3. Yerellik (Subsidiarité)**

Yerellik, yerel yönetimlerin kendilerini ilgilendiren konularda karar alabilmesini ve yetkilerini serbestçe kullanabilmesini ifade eden bir kavramdır. Bu açıdan merkezi yönetim, sadece yerel yönetimler görevlerini yerine getirirken güçlerinin yetmediği durumlarda müdahale edebilir. (Hoche ve diğerleri, 2014: 15). Son dönemlerde yerellik, gerek üniter devletlerde gerekse de federal devletlerde desantralizasyonun esas motifini oluşturmaktadır (Eryılmaz, 2004: 79). Yerellik ilkesi, sadece merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında değil, aynı zamanda yerel yönetimlerin birbirleri arasında da söz konusu olabilmektedir. Yerellik ilkesi doğrultusunda il, belediye ve bölge yönetimleri arasında yetki paylaşımı mümkün olabilmektedir (Brouant ve diğerleri, 2011: 23-24).

## **BÖLÜM 2: MALİ CUMHURİYETİ'NDE KAMU YÖNETİMİNİN EVRİMİ ve KAMU REFORMLARI**

### **2.1. Kolonyal Devlet Öncesi Mali'de Kamu Yönetimi**

Genel olarak sömürgecilik öncesi (précolonial) Afrika ülkelerinin çoğu krallık veya imparatorluklar tarafından yönetilmekteydi. Örneğin, Afrika'da Firavunların Mısır'ı, Gana İmparatorluğu, Mali İmparatorluğu, Songhay İmparatorluğu, Wassoulou İmparatorluğu vb gibi büyük siyasi organizasyonlar var olmuştur. Bu organizasyonların bıraktığı miras, kıtanın idari yapısına ve sosyal ilişkilerine yön vermiştir. Bu dönemde söz konusu siyasi yapılar sayesinde Afrikalı halklar kendi medeniyet daireleri içinde yaşamışlardır (Mara, 2010: 21). Tarihsel olarak Mali, Afrika kıtasında kurulan büyük imparatorlukların bazılarında ev sahipliği yapmıştır. (Kone, 2000: 61).

#### **2.1.1. Mali İmparatorluğu Dönemi (1235-1332)**

Mali İmparatorluğu, 13. Yüzyılda Mansa<sup>1</sup> (kral) Soundiata Keita tarafından kurulmuştur. Mali İmparatorluğu Afrika'nın en evrimli ve etkili siyasi organizasyonu olarak görülmektedir (www.kartable.fr). Toplumsal düzenin sağlanması ve insan haklarının korunması için, "Charte de Kurukanfuga" adı verilen imparatorluk anayasası hayata geçirilmiştir. Söz konusu anayasa Mali İmparatorluğu'nun hukuki zeminini oluşturmakla birlikte imparatorluğun yayılması ve başarılı olmasına da neden olmuştur.

Charte de Kurukanfuga, normal yurttaşları kapsadığı gibi imparatorun da sınırlarını belirlemiştir. İmparatorluğun yargı düzeni İslam dinine ve geleneksel tatbikatlara dayanıyordu. Müslümanlar şeriata dayalı olarak yargılanırken Gayrimüslimler ise geleneksel tatbikatlara göre yargılanıyordu. Müslümanlar ve Gayrimüslimler arasındaki yargılamalarda ise son karar Mansa (kral) tarafından verilmekteydi (Mara, 2010: 25). Bu dönemde halkın yönetime katılmasını sağlamak amacıyla ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda alt idari birimlere yetki aktarılması uygun bulunmuştur. İmparatorluğun vergi toplama ve madencilik dairesi, maden ve vergi toplama işlemlerini yürütür ve kontrol ederdi. Nitekim imparatorluğun temel ekonomik kaynağı, altın ticareti ve tarıma dayanmaktaydı. Özellikle Portekiz ve İspanya krallıkları gibi Avrupa ülkeleri ile yapılan

---

<sup>1</sup> "Mansa" : kralların kralı anlamına gelir.

dış ticaret önemli boyuttaydı. (Kone, 2000: 52). İmparatorluğun kurucusu Soundiata Keita 1255 yılında vefa etmiştir. Soundiata'nın vefasından sonra yeğni Kankou Moussa, 25 yıl boyunca imparatorluğun devamını sürdürmüştür.

Bu dönemde imparatorluğu genişletmek ve yönetim sistemini daha demokratik hale getirmek için vilayetler kurulup buralara valiler atanmıştır. İmparatorluğun merkezi idaresinin yürütme organı, başbakan, valiler, krallar, dervişler ve “griot'lar”<sup>2</sup> konseyinden oluşmaktaydı. Griot'lar konseyindeki üyelerin çoğu Soundiata'nın yoldaşlarının torunları arasından seçilirdi ve bakan olarak illere atanmaktaydı. Mali İmparatorluğu döneminde devasa bir imparatorluk yönetim sistemi ve bunu sağlama alan sorumluluk ve denetim mekanizmaları vardı. İbn Haldun'a göre, imparatorluğun güçlü bir ordusu olduğundan dolayı Fas Sultanı El Mamer Kuzey Sahra'da yaptığı savaş için Kankou Moussa'dan askeri destek istemişti (Mara, 2010: 27).

1324 yılında gerçekleştirdiği hac yolculuğu Kankou Moussa'nın hayatının en dikkat çekici kısmıdır. Bu yolculuk boyunca Kankou Moussa 10 ton altın hediye etmiş ve Mekke'de Malili haclıların her türlü ihtiyaçlarını gidermiştir. Ayrıca bu yolculuk başta Arap dünyası olmak üzere Mali'nin pek çok ülke ile siyasi, ekonomik ve kültürel ilişkilerinin kurulmasına da vesile olmuştur. Kankou Moussa'nın çok miktarda altın hediye etmesi sebebi ile dünya ölçeğinde altın fiyatı düşmüştür. Kankou Moussa bu hac yolculuğundan dönerken yanına birçok bilim adamını da almıştır. Bu bilim adamlarından bir tanesi, 1325 tarihli “Tombouctou Djingareyber Cami”nin mimarı olan İspanya Grenade kökenli Ebou İshaq Es Saheli'dir. İmparatorluğun ekonomik gücü ticarete dayanıyordu. Kamu hizmetleri ve bayındırlık (özellikle cami ve medrese imarı) işleri, tüccarlardan alınan vergiler ve gümrük vergisi ile gerçekleştirilirdi (BCM, 2012: 1-8). Kankou Moussa, 1337 yılında vefat etmiştir. 15. yüzyıla kadar varlığını sürdüren Mali İmparatorluğu, bu sürenin sonuna doğru prestijini kaybetmiş ve yaklaşık yüzyıl sonra Songhai İmparatorluğu kurulmuştur (Mara, 2010: 27).

---

<sup>2</sup> Griot: Mali yerel dilinde “Djeli”, yazılar olmadığı dönemlerde sözlü tercüme eden kişidir. Şehirden şehre, köyden köye, ülkeden ülkeye mesaj aktarandır; imparatorluk ve krallık sırları bu kişilerde saklıdır.



### 2.1.2. Songhai İmparatorluğu (1493-1591)

Songhai İmparatorluğu, 15.yüzyılda Sonni Ali Ber'in kurduğu bir imparatorluktur. Sonni Ali Ber'den sonra imparatorluk 16 yüzyıla kadar Askia Hanedanlığı tarafından yönetilmiştir. İmparatorluğun yüzölçümü yaklaşık 3 milyon km<sup>2</sup> kadar olup günümüzün Mali Cumhuriyeti, Nijer, Nijerya, Togo, Gana, Gine'nin kuzeyi ve Senegal'in bir bölümünü kapsamaktaydı. Songhai İmparatorluğu'nun idaresi, önceki imparatorluklarda olduğu gibi İslami kurallara dayanmaktaydı. Bu imparatorlukta merkeziyetçilik sistemi önemli olsa da taşradaki alt kademelere yetki aktarılması öngörölmüştü (Mara, 2010: 27). İmparatorluk il, kanton ve köyler olarak bölünmüştü. Her kademedede Fari<sup>3</sup>ler atanırdı, özel statüye sahip olan kentler veya büyük kentler ise “Koi<sup>4</sup> ya da Koy'lar” tarafından yönetilirdi. İmparatorluğun ekonomik hayatı, başta ticaret olmak üzere, hayvancılık, altın ve tuz üretimine dayanıyordu. (<http://voyagesenduo.com>). İmparatorluğun emniyet ve yargı işlerini yerine getirmek üzere erdemli ve yetenekli kişiler tercih edilmekteydi. İmparatorluğun sağlam ve profesyonelleşmiş olan ordusu, sınır savunma, iç düzeni sağlama gibi işlevleri üstlendiği için “Düşmana sırtını çevirmez” sloganını kullanırdı. Bu imparatorluk, Fas devletinin baskıları sonucunda çökmüştür. (Mara, 2010: 29).

### 2.1.3. Ouassoulou İmparatorluğu Dönemi (1870-1900)

1870 yılında kurulan Ouassoulou İmparatorluğu kurucusu Samory Toure'nin sömürgeciliğe karşı vermiş olduğu mücadele ile dikkat çekmektedir. İmparatorluk güçlü örgütlenmesi sayesinde sömürgeciliğe karşı Afrika'daki en etkili direniş hareketini gösterebilmiştir. Samory'nin oluşturduğu orduda asker alma politikası gönüllölük esasına dayanmaktaydı ve bu durum hareketin diğer direnişlere nazaran daha güçlü olmasına sebep olmuştı. Diğer taraftan Samory sadece sömürgecilerle değil, Afrika'daki rakip kabilelerle de mücadelesini sürdürmüştü (<http://www.conakry-life.com> ).

İmparatorlukta ordudaki askerlerin maaşları, savaşlarda kazanılan ganimetlerle ödenirken ordunun silahları ise savaşta esir düşen kişilerin satılmasıyla temin ediliyordu. 30 yıl boyunca süren bu İmparatorluğun ortaya koyduğu yönetsel sistem ve

---

<sup>3</sup> Fari, Valilere deniyordu.

<sup>4</sup> Koi ya koy, yerel otoritesi, köy veya küçük kent baş yöneticisi.

20 yıl boyunca Fransız sömürgeciliğine karşı vermiş olduğu mücadele gelecek nesiller için ilham olmuştur.

Ouassoulou İmparatorluğu, Sierra Leone sınırında İngilizlerden silah satın alarak Afrika'daki en donanımlı ordulardan bir tanesi haline gelmiştir. Fakat daha sonra Fransa, Afrika'daki sömürgeciliğini daha güçlü bir şekilde devam ettirebilmek için imparatorluğun silahlanmasını engellemeye yönelmiştir. İmparatorluğun sınır savunma ve iç güvenlik işlevleri keletigui<sup>5</sup>ler (başkomutan) tarafından yerine getirilirdi. Keletigui'ler imparatora en yakın kişiler olup, İslam dinine dayalı olarak şeriatı bilenlerin yardımıyla taşra yönetimi organizasyonu ve yargı düzenini sağlıyorlardı. Fakat imparator, imparatorluk içinde ortaya çıkan isyancılık, ihanet veya diğer faaliyetlerle ilgili sorunları ise açık oturumlarda kendi çözerdi. Örneğin, 1875 yılında İmparatorluk başkentinin açılış töreninin yapılması, 1884 yılında İslam dininin kurumlaştırılması, 1891 yılında sömürgeciliğe karşı hazırlıkların düzenlenmesi vb faaliyetler için oturumlar düzenlenmişti. 1890'lı yılların sonuna doğru etnik gruplar arasında çatışmaların ortaya çıkışıyla, imparatorluk zayıflamaya başlamıştır (Mara, 2010: 29-30). Samory Toure, başta Borgni Desbordes, Archinard, Gallieni olmak üzere sömürgecilerle mücadelelere girişmiş, büyük zaferler elde etse de 29 Eylül 1898 tarihinde Fildişi'nin Guelemou şehrinde esir düşmüş ve 1900 yılında ölmüştür (Chauzal, 2011: 103). Böylece imparatorluğu da sona ermiştir.

## **2.2. Kolonyal Devlet Dönemi'nde Mali Kamu Yönetimi**

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başlayan kolonizasyon süreci en az bir yüzyıl boyunca sürmüştür. Fransa, 1881 yılında Mali'de ilk resmi kolonyal tesisini kurmuştur ve Fransızlar o günden itibaren ülkeyi Fransız Sudan'ı<sup>6</sup> (Soudan Française) olarak adlandırmıştır. Koloninin başında Fransız hükümeti tarafından atanan sömürge valisi bulunmaktaydı. Koloniler, Cercle'lere bölünmüştü ve her Cercle'nin başında Cercle Komutanı (commandant de cercle) vardı. Cercle komutanı, sömürge valisinin denetimi altında görevini yerine getirirdi. Cercle'ler de altbölümlere ayrılmıştı ve altbölümün başında altbölüm komutanı (commandant de subdivision) vardı. Altbölümler ise Kantonlara bölünmüştü ve her kanton, kanton şefi tarafından yönetilirdi. Son olarak

<sup>5</sup> Keletigui, başkomutan anlamına gelir; Mali yerel dilinde keletigui: güçlü, becerili, yaşamayı yerine ölüm tercih eden askere denir.

<sup>6</sup> Soudan Française, Malinin eski adı

kantonlar daha alt düzeyde köylere ayrılmıştı ve köylerin başında ise köy şefleri vardı. Tüm idari personel validen köy şeflerine kadar Fransızlardan oluşmaktaydı. Siyah adamlar ise aşçılık, bahçıvanlık, bekçilik vb hor görülen meslekleri icra ederdi (ti.diak.over-blog.com ).

Fransız 4. Cumhuriyet döneminde Fransa ile Mali arasında “Fransız Birliği” (Union Française) kurulmuştur. Birlik içinde bir Yüksek Konsey yer almakta ve birliğin meclisinde Fransız Sudanı temsil edilmekteydi. Fransız Sudanı, birliğin meclisinde 5 temsilci tarafından temsil ediliyordu. Birliğin meclis ve yüksek konseyi, Fransız cumhurbaşkanının denetimi altındaydı. Fransız Sudanı Yüksek Konseyi, birliğin işlerinin yerine getirilmesinde Fransız hükümetine sadece bir yardımcı olarak görevlendirilmişti. Fransızlar, 18 Ağustos 1890 tarihinde siyasi ve idari organizasyonu düzenlemek üzere bir kararname çıkarttılar ve bu kararname ile Fransız Sudanı denizaşırı memleket olarak tanımlandı. Aynı kararnameye göre Fransız Sudanı’nı idare eden kişi, kolonyal idare tarafından atanan bir komutan olacaktı (Mara, 2010: 32-39).

### **2.2.1. Kolonizasyonu Desteklemek İçin Kullanılan Mekanizmalar**

Sömürgeciler (colonisateur), siyah adamları kendi oyuncakları gibi görüp kendilerine karşı saygılı ve itaatkâr davranmaya zorlamışlardır. Sömürgeciliğin ortaya koyduğu idari sistem, insanların sahip olduğu zenginlikleri sömürmeye ve insanları zorla çalıştırmaya dayanmaktadır. Bu yüzden bu sistemde en temel insan hakları bile ihlal edilmiştir. Sömürgecilik döneminde sömürgecilerin sahip olduğu ordudaki askerlerin çoğu Afrikalılardan oluşmuştur (Djire, 2009: 62-64).

Sömürgecilik Afrika’da Batı siyasi kurumları, kültürü, ekonomisi ve medeniyetini geliştirmeyi amaçlayan bir projedir. Fransızlar sömürge ekonomisini kurmak için Mali’deki tarım ürünlerinden faydalanmak amacıyla Nijer Ofisi<sup>7</sup>(Office du Niger) adında bir birim kurmuşlar ve tarım ürünlerini taşımak maksadıyla Bamako’dan Dakar’a bir demiryolu inşa etmişlerdir. Ayrıca Fransızlar kolonyal eğitim sistemini (Batı eğitim sistemi) tesis ederek Afrika kıtasının insanlarını kendi medeniyeti, değerleri ve normlarından yabancılaştırmaya çalışmışlardır. Bu nedenle sömürgecilik, gerek Mali’de gerekse sömürülmüş diğer Afrika ülkelerinde sosyo-ekonomik yapıyı, siyasal

---

<sup>7</sup> Office du Niger, zirai ürünler(pirinç, fıstık, pamuk, vb) yetiştiği verimli bir bölgedir.

sistemi ve medeniyeti olumsuz etkilemiştir. Fransa'nın mottosu "Özgürlük-Eşitlik-Kardeşlik" olmasına rağmen Afrika anakarasındaki politikalarına bu değerleri yansıtmamıştır.

Fransa 1899-1908 yıllarında sömürgeleştirme politikalarını kolaylaştırmak amacıyla iletişim sistemleri (posta) kurmuştur (Kone, 54-55; Mara, 2010: 46). Emperyalizm düşüncesinin getirdiği bu sistem, Afrika'nın yer altı kaynakları ve hammaddelelerinin sömürölüp Avrupa'ya ihracat edilmesini sağlamıştır. Bu nedenle Afrika'da sanayileşmeye dönük politikalar geliştirilememiştir. Kolonyal dönemde tüm Afrikalılar, vergi ödemek ve yerel harcamaları karşılamak zorunda kalmışlardır. Ortaya konulan bu sömürge politikaları, sömürgecilere önemli ekonomik kaynaklar sağlamıştır. Sömürgeciliğin getirdiği idari sistem, temelde sömürgecilerin Afrikalı insanların emeğine ve Afrika'nın doğal kaynaklarına sahip olmalarını kolaylaştırmaktaydı. Sömürgecilik teorisyenlerine göre 19. yüzyılda sömürgecilik, Afrika'nın değerleri, normları ve medeniyetini ortadan kaldıran ve buna karşılık batı uygarlığını (civilisation) yaygınlaştırmaya çalışan bir tasarı olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönemde sömürge yönetimleri altında çalışan siyah adamlar hukuk dışı ve koşulsuz şekilde çalıştırılmaktaydı. Bunun karşılığında sadece yemek yiyen siyah adamlar, hakları için şikâyetle bulunduklarında baskı ve işkence görürlerdi (Dubois, 2005: 3-4).

#### **2.2.1.1. Askeri Bürokrasi**

Sömürgecilik politikaları, Afrika anakarasında zorla yerleştirilen ve sosyo-ekonomi dönüşümü amaçlayan politikalarlardır. Sömürgecilik döneminde Afrikalılar, askere zorla alınmış ve savaşlarda kullanılarak koloni ordusunda önemli rol oynamışlardır. Örneğin, birinci ve ikinci dünya savaşlarında binlerce (yaklaşık 30.000) siyah adam hayatını kaybetmiştir. Fransız ordusu, Fransızlar ve kolonilerden alınan askerlerden oluşuyordu. Batı Afrika bölgesini içeren Fransız kolonileri, Fransız Batı Afrika'sı (Afrique Occidentale Française) adını taşıyordu. Fransız Batı Afrika'sındaki ana savunma kuvvetleri Senegal'in başkenti Dakar'a yerleştirilmişti. Kara kuvvetleri ise beş komutanlığa ayrılmıştı, bunların ilki Senegal ve Moritanya, ikincisi Fildişi ve Burkina Faso, üçüncüsü Mali ve Sudan, dördüncüsü Nijer ve beşincisi Togo'da yerleşikti. Ordudaki askerlerin çoğu Afrikalılardan oluşurken yönetim kadrosunu Fransızlar oluşturuyordu. 1956 yılında Fransız Batı Afrika'sı asker eğitim okulunun kurulmasıyla

beraber Afrikalı toplam 4 albay, 6 tabur kumandanı, 31 yüzbaşı ve 157 teğmen görevlendirilmişti. Fransa'nın dünya savaşlarından başarıyla çıkmasının nedenlerinden birisi ordudaki Afrikalıların varlığıdır (Mara, 2010: 48).

#### **2.2.1.2. Sivil Bürokrasi**

Sömürgecilik, siyah adamların sahip olduğu değer, medeniyet ve sosyo-kültürel mirasını ortadan kaldırarak tüm kıtayı Fransızlaştırmıştır. Eğitim ve idari politikalarıyla siyah adamların zihinlerine tek referans olarak Fransız medeniyeti aşılanmıştır. Eğitim politikası dışında papaz ve misyonerler tarafından Hristiyanlık dini yayılmıştır. Bu papaz ve misyonerler, Afrikalıların gelenek, değer, norm ve medeniyetlerini ortadan kaldırma politikaları oluşturarak Afrikalılara Batı uygarlığını aşılayıp toplumun çoğunu Hristiyan yapmışlardır. Sömürgeciler, zorunlu askerlik, zorunlu çalışma ve ırk ayrımcılığı politikaları neticesinde sosyal hayat düzenini bozmuşlardır. Tüm kolonilerde beyaz insanlara, otel, hastane ve sinema gibi sosyal ortamlarda ayrıcalık tanınmış ve emperyalizm üstün kılınmıştır. Böylece kolonyal sivil bürokrasisinde aşırı derecede ırk ayrımı görülmüştür. Kolonyal idare ve yurttaş arasındaki ilişkiler, sadece zorunlu kılınan vergi ödeme işlemlerde, mahkemelerde tanıklık ve dava çağrısına cevap verme süreçlerinde kurulabilmiştir.

Kolonyal idare, alt kademelere bölünerek her bölümün başına bir askeri veya sivil memur atanırdı. Eğitim oranının az olması ve okullarda araç yetersizliği, sağlık alanında verimsizlik vb sorunlar kolonyal idare yönetimi tarafından ele alınmaktaydı. Altyapı çalışmalarında, özellikle tarım, şehircilik ve ulaşım alanlarında Afrikalıların (colonisé) emeği kullanılmaktaydı. Zorlu çalışma koşulları Afrikalıların önemli bir kısmının travma geçirmesine neden olmuştur. Kolonyal idarenin yargı düzeni, bu konuda uzmanlığı olmayan sivil ve askeri memurlar aracılığıyla gerçekleştirildiği için hukuka aykırılık sık görülen bir durumdu. Daha sonraki aşamalarda yargı düzeninin daha uygun bir şekilde çalışmasını sağlamak amacıyla ortaya çıkan yargı sorunlarında eski Afrikalı savaşçılar yargı kurumu ile halk arasında bir tercümanlık vazifesi görerek, sınırlı da olsa halkın ve yargıçların birbirini anlamasında önemli rol oynamışlardır. (Mara, 2010: 49-51).

### 2.2.1.3. Kolonyal Düzenin Sorgulanması ve Cumhuriyet'e Geçiş

Bağımsızlık kazandığı ilk dönemlerinde, Mali Cumhuriyeti Fransız hukuk metinleri (kanun, kararname vb) ile yönetiliyordu. 22 Eylül 1960 tarihinde bağımsızlığına kavuşan Fransız Sudanı (Mali) tek parti US-RDA<sup>8</sup> hükümeti tarafından yönetilmekteydi. 23 Ocak 1949 tarihinde yapılan seçimlerin ardından Fransız Sudanı ilk anayasasına sahip olmuştur. 1949'dan beş ülke içeren "Mali Federasyonu"<sup>9</sup> nun kurulduğu 1958 yılına kadar aynı anayasa ile devam edilmiştir. Fakat 22 Eylül 1960 tarihinde bağımsızlığın ilan edilmesiyle ve ülkenin statüsünün değiştirilmesi amacıyla yeni anayasa yürürlüğe girmiş ve bu anayasa 22 Eylül 1960 tarihinde ANRM60/1 sayılı kanunla resmi olarak yayınlanmıştır. Yeni anayasası ile Fransız idare sisteminden vazgeçilerek Anglosakson politikalar tercih edilmiştir.

Söz konusu bu değişikliğe rağmen Mali Cumhuriyeti'nin anayasasına bakıldığında sömürgecilik dönemi Fransız Sudanı anayasasından çok farklı olmadığı görülmektedir. Mali Cumhuriyeti de bağımsızlığını ilan eden diğer Afrika ülkeleri gibi Fransa ile çeşitli anlaşmalar (para birimi, dil politikası, asker yardımı vb konularda) imzalamıştır. Fransız Sudanı döneminde olduğu gibi 1960 anayasasına bakıldığı zaman, yüksek mahkeme adında özel bir yargı müessesesinin olduğu görülmektedir. Yüksek mahkeme özgüllüğünü, cumhurbaşkanı ve hükümet üyelerini yargılamasından alır. Bu da aynen Fransız anayasasında bulunmaktadır. Bu bakımdan günümüzün idari yapısına bakılırsa Fransa'dan çok farklı olduğunu söylemek zordur. Çünkü Mali Cumhuriyeti'nin anayasası ve idari yapısı üzerinde Fransa'nın etkisi görülmektedir (Mara, 2010: 57-58).

### 2.3. Bağımsızlık Sonrası Mali Cumhuriyeti'nde Yönetim

2. Dünya savaşından önce koloni olan ülkelerde her türlü siyasi faaliyet yasaklanmıştı. 1946 yılında RDA<sup>10</sup> (Rassemblement Democratique Africain) ilk siyasi parti olarak Bamako'da kurulabilmiştir. Fransız Sudanı, 17 Ocak 1959 yılında Senegal ile Mali Federasyonu'nu kurmuştur. Fakat Senegal federasyondan çıkarak 20 Ocakta bağımsızlığını ilan etti. Fransız Sudanı ise federasyonda tek başına kalmanın bir manası

---

<sup>8</sup> US-RDA: Union Soudanaise Pour Rassemblement et la Democratique Africain (Afrika Demokratik ve Toplama için Sudan Birliği) 1946 tarihli kurulan bir siyasi partidir.

<sup>9</sup> Mali Federasyonu: Sudan, Benin, Burkina Faso, Fildişi ve Mali ülkeleri içeren bir federasyonuydu. 30 Aralık 1958 yılında kurulmuştur.

<sup>10</sup> RDA ( Afrika Demokratik Seferberlik) Partisi.

olmadığını düşünerek 22 Eylül 1960 tarihinde Mali Cumhuriyeti adıyla bağımsızlığını ilan etmiştir. Mali, Aynı yıl Birleşmiş Milletler üyesi oldu (amisdumali.com). İlk Cumhurbaşkanı Modibo Keita, Fransız sömürgeciliğini eleştirip sosyalist düşünce ve politikaları benimsemiştir. Keita'nın bu politikaları sebebiyle iki ülke arasındaki ikili ilişkiler soğumaya başlamıştır. 20 Ocak 1961'de Cumhurbaşkanı, *“Ülkemizin içişlerine karışmama ve egemenliğimize saygı gösterme temelinde Fransa ile işbirliği yapmak istiyoruz. Ben ve hükümetim bu sözü yerine getireceğiz”* diyerek ülkeden Fransız askerlerini çıkarmak başta olmak üzere sömürgecilik politikalarını reddetmeye yönelmiştir. Aynı yıl Mali Cumhuriyeti kendi ordusunu kurmuştur.

Cumhurbaşkanı Keita, ülkenin kendi medeniyeti ve kültürünü yeniden diriltme politikaları yürütmeye başlamıştır. 26 Mayıs 1967 tarihinde yerel dillerin (Bambara, Fulbé, Songhai ve Tamasheq) çeviriyazısı yapılmaya başlanmıştır. Fransa ise ülkenin sanayileşmesine politikalarına daima engel olmaya çalışmıştır. O yüzden bağımsızlığın ilk dönemlerinde sanayileşme görülmemiştir. Fakat Modibo Keita sosyalist düşüncelerle ilerledikçe ülkede çimento, şeker, çeltik, seramik, tütün, kibrit, sepicilik, tekstil, yağ fabrikaları kurulmuştur. Böylece 1960-1967 yılları arasında ülke ekonomisinin yararına 40'dan fazla şirket ve firma kurulmuştur. 1 Temmuz 1962'de Fransız para birimini terk etme düşüncesiyle “Franc Malien” adıyla yeni bir para birimi tedavüle sokulmuştur. Böylece sömürgecilikten kurtulma fikri adım adım hayata geçirilmiştir. (modibokeita.free.fr ).

Fakat Modibo Keita'nın bu politikaları hoş karşılanmamış ve Moussa Traoré aracılığıyla 19 Kasım 1968 tarihinde ona darbe yapılmıştır. Bağımsızlıktan günümüze kadar tüm eski Fransız sömürgelerinde olduğu gibi Mali'de de siyasal sistem tam anlamıyla istikrarlı olamamıştır. 17 Ocak 1992 tarihinde yeni anayasa yürürlüğe konulmuş ve ilk belediye seçimleri düzenlenmiştir. Böylece ülkenin demokratikleşme sürecine girmesi öngörülmüştür. 19 komünde gerçekleştirilen seçimlerin sonucunda Bamako district'deki 6 komünde 751 müşavir (conseillers communal) seçilmiştir. Diğer 13 komünde ise 465 müşavir seçilmiştir. Seçimlerde yarışan ADEMA, US-RDA ve CNID siyasi partileriyle birlikte ülke çok partili döneme girmiştir (Chauzal, 2011: 242).

### **2.3.1. Siyasal Sistem ve Özellikleri**

Mali Cumhuriyeti 22 Eylül 1960 tarihinde egemenliğini kazandıktan sonra yarı-başkanlık yönetim sistemini benimsemiştir. Mali'nin siyasal sistemi üç rejimi yaşamıştır: Birincisi 1960'dan 1968'e kadar tek parti dönemi (sosyalist rejim), ikincisi 1968-1992 yılları arasında yaşanan diktatörlük rejimi ve üçüncüsü ise 1992'den bu yana devam eden demokratik rejimdir. Ülkede kuvvetler ayrılığına uygun olarak yürütme, yasama ve yargı organları vardır.

#### **2.3.1.1. Yürütme**

Yürütme yetkisi, cumhurbaşkanı ile başbakan ve hükümet arasında paylaşılmaktadır. Anayasanın 26. maddesinde cumhurbaşkanının, devletin başı olduğu belirtilmiştir. Ülkenin özgürlüğü, güvenliği ve ülke ile ilgili tüm uluslararası anlaşmaların kabul edilmesi Cumhurbaşkanının sorumluluğu altındadır. Cumhurbaşkanı beş yıl için halk tarafından iki türlü seçimle seçilmektedir. Aynı kişi üst üste en fazla iki defa seçilebilir (Kone, 1998: 7). Cumhurbaşkanı, başbakanın atanması başta olmak üzere, üst düzey bürokratları atama, askeri personel ve yöneticileri belirleme, yasa yayımlama, antlaşmaları onaylama, Bakanlar Kurulu'ndan çıkan kararnameleri imzalama yetkililerine sahiptir.

Cumhurbaşkanı dışında en etkili yönetici olan Başbakan, anayasanın 53. maddesine göre hükümet işlerinin yürütülmesinden sorumludur. Hükümetin tüm faaliyet ve işlemlerinin koordine edilmesi, ülke için emniyet ve güvenlik mekanizmalarının işlemleri ve yasaların uygulanması başbakanın sorumluluğu altındadır. Bu işlemler bakanlıklar aracılığıyla yürütülür (AEDD, 2011: 16). Hükümet ülkenin genel politikasını belirleyip yürütür. Başbakan ve hükümeti parlamentoya karşı sorumludur. Bakanlar, başbakanın teklifi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanırlar.

Valiler yerel düzeyde hükümeti temsil ederler. Valiler, Bakanlar Kurulu kararı ve Başbakan'ın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanırlar. Bölge işleri, bölge valisi (le gouverneur de la region) tarafından yürütülür. Vali, taşrada devleti temsil eder. Bu bakımdan bölgedeki devlet hizmetlerinden sorumludur. Cercle ve ilçe (arrondissement) düzeylerindeki vali ve kaymakamlar, bölge valisinin denetiminde işlerini yerine getirirler (Djire, Keita, 2010: 7).



### 2.3.1.2. Yasama

Mali Büyük Millet Meclisi (MBMM), yasamadan sorumludur. Mali siyasal sistemi çok partili olduğu için meclis seçimlerinde birden fazla parti yarışmaktadır. Büyük millet meclisi ve hükümet birlikte ve uyumlu çalışmalar yürütmektedirler. MBMM, hükümetin önerdiği yasa tasarılarını görüşüp onaylamaya yetkilidir. Cumhurbaşkanı, herhangi bir gerekçe göstermeksizin meclisi feshedebilir ve 90 gün içinde yeni seçimleri düzenleme yetkisine sahiptir. 3. Cumhuriyet döneminde mecliste toplam 650 yasa onaylanmıştır. Ama MBMM, kurumsal kapasitesinin zayıf olması, finansal yetersizlikler, halka açık yapılan oturumların yetersizliği, oturumlarda siyasal ciddiyet ve olgunluktan uzak tavırların yaygın olması ve yüksek düzeyde insan kaynakları yetersizliği gibi sıkıntılarla yüzleşmektedir. Bunlar, parlamentonun işleyişine ciddi bir şekilde gölge düşürmektedir. Milletvekilli seçimleri iki turda gerçekleştirilmektedir. Bu yöntem kimi küçük siyasi partiler tarafından eşitsiz olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu partilere göre iki turlu ve dar bölge sisteminde mecliste küçük partilerin temsil edilmesi neredeyse imkânsız hale gelmektedir (AEDD, 2011: 20-21).

Küçük partiler mecliste temsil edilme imkânı bulabilmek için büyük partilerle sıklıkla işbirliğine girebilmektedirler. Yaptıkları bu işbirliklerinde çoğunlukla demokrasiye uygun olmayan veya demokrasi ile bağdaşmayan pazarlıklar yapılmaktadır (Djire, Keita, 2010: 7). MBMM 147 milletvekillinden oluşur. Milletvekillileri, beş yıllık süreler için halk tarafından doğrudan seçilirler. Milletvekilleri görevlerini yerine getirirken parlamento dokunulmazlığından yararlanırlar. Meclis, üyelerin seçilme yeterliliklerini özel bir yasayla belirlemiştir. Aynı şekilde üyelerin herhangi bir durumda toplantıya katılamamaları (hastalık, ölüm vb.) halinde onların yerini kimin alacağı da özel yasalarla belirlenmiştir.

Mecliste olağan oturumlar yılda iki kez gerçekleştirilmektedir. Fakat belli bir gündem olduğunda Başbakanın ya da çoğunlukla meclis üyelerinin talebi üzerine olağanüstü oturumlar da düzenlenebilir. Meclisin oturumları kamuya açıktır. Ancak, meclis üyelerinin kendi inisiyatifleri veya Başbakanın isteği üzerine kapalı oturumlar düzenlenebilir. Bu uygulamanın koşulları meclisin içtüzüğünde belirtilmektedir. Oturumların raporları resmi gazetede yayımlanmaktadır. Yasalar, büyük millet meclisi tarafından kabul edilir. Ancak meclisin iç işleyişini düzenleyen özel yasalar, anayasa

mahkemesinin anayasaya uygunluk denetiminden sonra kabul edilir. Yasa, kararname ve diğer hukuk metinleri meclis üyelerinin çoğunluğu tarafından kabul edilir. Her yıl meclis tarafından 11 komisyon oluşturulur (AEDD 2011: 17). Meclis çalışma komisyonları şunlardır:

- Ulaşım, habitat ve bayındırlık hizmetleri komisyonu,
- İletişim, kültür ve eğitim komisyonu,
- Dayanışma sosyal işler ve sağlık komisyonu,
- Güvenlik-milli savuma komisyonu,
- Teknoloji, altın ocağı, endüstri ve enerji komisyonu,
- Planlama, ekonomi ve finans komisyonu
- Yargı, yasama ve anayasal kanunlar komisyonu
- Yerel yönetim ve desantralizasyon komisyonu
- Çevre ve kırsal kalkınma komisyonu
- İstihdam, gençlik ve spor komisyonu
- Çalışma komisyonu

Fakat bunların dışında başka konularla ilgili olarak özel komisyonlar oluşturulabilir. Bu komisyonlar, meclisin olağan oturumları dışında komisyon başkanları veya komisyon üyelerinin çoğunluğu tarafından toplantıya çağrılabilir. Komisyonlar, MBMM'nin tüm olağan ve olağanüstü oturumlarının açılışında yapmış oldukları faaliyetleri gösteren bir rapor sunarlar. (AEDD 2011: 17).

### **2.3.1.3. Yargı**

Mahkemeler (Les cours), yargı işlevinin yürütülmesinden sorumludurlar. Yüksek mahkeme (La cour Supreme) ile alt düzey mahkemeler ülke genelindeki hukuki işlemlerin yürütülmesinden sorumludur. Yüksek mahkemenin üç bölümü bulunmaktadır: hukuki bölüm (Section Judiciaire), İdare bölümü (Section Administratif) ve Sayıştay bölümü (Cour des Comptes) (Djire, Keita, 2010: 5). Hukuki bölüm, sivil üst derece mahkeme sıfatıyla medeni ve ceza davaları ile ilgili tüm hukuki kararları almakla yükümlüdür. İdare bölümü, idare mahkemeleri (tribunaux administratifs) tarafından alınan kararları değerlendirir. Sayıştay bölümü, kamu kurumlarının bütçelerini inceler ve kamu personelinin mali işlemlerini denetler.

Anayasa mahkemesi (cour constitutionnelle), uluslararası antlaşma ve kanunların onaylanmasından sorumludur. Ayrıca Anayasa Mahkemesi insan hakları ve özgürlüklerinin garanti altına alınması ve korunmasını sağlamaktadır. Anayasa Mahkemesi son olarak seçim ve referandum işlerinin yürütülmesinden sorumludur. Yargıtay (Haute cour de justice), cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanların yargılanmasından sorumludur. Temyiz mahkemeleri (les cours d'appel), Anayasanın 18. maddesine göre yargı, yürütme ve yasamaya karşı bağımsız birimlerdir ve insan hak ve özgürlüklerini koruma işlevini görürler. Yani anayasaya uygun biçimde insan hak ve özgürlüklerinin tesis edilmesi için çalışmaktadırlar. Fakat Temyiz mahkemelerinin işlemlerinde sorun çıkmaktadır. Çünkü kimi yargıçların yetkilerini aşan uygulamalarda bulunarak yargı ve yargıç bağımsızlığının halk nezdinde tartışılır hale gelmesine neden oldukları da bilinmektedir (AEDD, 2011: 21-27).

### **2.3.2. Mali Cumhuriyet’inde Yerel Yönetimler ve Özellikleri**

Ülkenin bağımsızlığa kavuştuğu ilk dönemlerinde ilk olarak bölgeler (Région) ortaya çıkmıştır, daha sonra bölgeler Cercle ve ilçeler (Arrondissement) kurulmuştur. Bu bakımdan idare sistemi, bölge, Cercle ve komünlerden oluşturmaktadır. Bu üç kademedeki merkezin temsilcisi olmasına rağmen yine yerel yönetimler olarak adlandırılmaktadır.

#### **2.3.2.1. Merkezi Yönetim Bünyesinde Yerel Yönetimlerle İlgilenen Kuruluşlar**

Merkezi yönetim bünyesinde yerel yönetimlerle ilgili olarak, İçişleri Müdürlüğü (Direction Nationale de l’interieur), Sınır İşleri Müdürlüğü (Direction Nationale des Frontieres) ve Yerel Yönetimler İşleri Müdürlüğü ( Direction Nationale des Collectivites Territoriales) bulunmaktadır. 31 Mart 1999 tarihinde kurulan İçişleri Müdürlüğü, içişleriyle ilgili siyasal mekanizmaları işletir ve bu konuyla ilgili işlerin koordinasyonu ve kontrolünü sağlar. İçişleri Müdürlüğü, dernekler ve siyasi partiler, seçim meseleleri, nüfus sayımı, dini hayat, devlet memurlarının kariyerleri ve diğer konularla ilgilenmektedir.

31 Mart 1999 tarihinde kurulan Sınır İşleri Müdürlüğü, sınırla ilgili siyasi mekanizmaların uygulanmasını sağlamaktadır. 26 Mayıs 1999 tarihinde kurulan Yerel Yönetimler İşleri Müdürlüğü ise, desantralizasyon siyasi mekanizmalarının

uygulanması alanında faaliyet göstermektedir. Bu müdürlük Desantralizasyon ile ilgilenen tüm idari kurum ve kuruluşların koordinasyonu ve kontrol edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca bu müdürlük yerel yönetimlerin desteklenmesi, yerel yönetimler personelinin statüsü vb konuları düzenlemektedir (Mara, 2010: 188-190). Yerel Yönetimler Yüksek Konseyi (Le Haut Conseil des Collectivites Territoriales), Mali Belediyeler Birliği (Association des Municipalités du Mali) ve Cercle ve Bölge Yönetimleri Birliği (l'Association des collectivités Cercles et Régions du Mali) merkezi düzeyde yerel yönetimleri temsil etmektedir. Yerel yönetimler yüksek konseyi anayasal bir kurum olarak görev yapmaktadır. Bu kurum yerel yönetimlerin ülke siyasal süreçlerine katılmalarını sağlamak için yerel yönetimlerin yetkilerini geliştirmeye çalışmaktadır ( base.afrique-gouvernance.net ).

#### **2.3.2.2. Yerel Yönetimler**

Yerel yönetimler anayasanın 97. maddesinde düzenlenmiştir. Mali 3. cumhuriyetinde desantralizasyonun uygulanmasına yönelik olarak 761 yerel yönetim birimi kurulmuştur. Yerel yönetimler 703 komün (Commune), 10 bölge (Régions), 49 Cercle ve Bamako district'ten oluşmaktadır (DGCT, 2013: 9). Yerel yönetimler, desantralizasyon ile birlikte toplumsal alanda önemli aktörler olarak ortaya çıkmıştır. Günümüzde kültür, sağlık, ekonomik kalkınma, çevre, ulaşım, planlama vb. alanlarda faaliyet göstermektedirler. Yerel yönetimler, merkezin denetimi altında işlerini yürütmektedirler. Fakat uluslararası örgütler ile veya kendi aralarında işbirliği yapabilirler (NDI, 2004: 9).

Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında görev paylaşımı söz konusudur. İkisi kendi alanlarında çalışmalar yürüterek yurttaşlara kaliteli hizmet sunmaya çabalamaktadır. Yerel yönetimler özellikle bölge, çember ve komünler özerkliğe sahiptir ve faaliyetlerini serbestçe yerine getirebilirler. Yerel yönetimlerin kendilerine ait seçilmiş karar organları bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin karar organları kendi kendilerini işe alma ve görevden uzaklaştırma yetkilerine sahiptir. Yerel yönetimler, sosyo-kültürel ve ekonomik kalkınmanın sağlanması ve diğer görevleri yerine getirerek toplumun ihtiyaçlarını gidermeye gayret göstermektedir. Yerel yönetimler (Bölge, Çember ve Komün) doğrudan halk tarafından seçilmiş kişiler aracılığıyla yönetilmektedir (DNCT, 2005: 8-20).

Yerel yönetimlerin üç kademesi (Bölge, Çember ve Komün) tüzel kişilik ve mali özerkliğe sahiptir. Yerel işler, yerel yönetimlerin yürütme organları tarafından yerine getirilmektedir. Anayasa'nın 98. maddesi ve yerel yönetim kanunnamelerine göre, yerel kalkınma yararına yerel yönetimlerin bağımsız ve serbest yönetilmesi gerekmektedir (Mara, 2010: 100). Diğer taraftan bölgelerde vali, Cercle'lerde Cercle komutanı ve İlçeler kaymakamlar yerel düzeyde merkezi temsil etmektedirler (Samake, 2010: 5-6). Mali'de yerel yönetimler (bölge, Cercle ve ilçe), yerel düzeyde kalkınma aktörleri olarak rol oynamaktadırlar (MATCL, 2005: 4). Yerel yönetimlerin performanslarının güçlendirilmesi amacıyla 2007 yılında yerel yönetimler eğitim merkezleri kurulmuştur. Bu eğitim merkezlerinde yerel yönetim personeline ve diğer görevlilere sürekli eğitim sağlanmaktadır (CE, ACDİ, RB, 2011: 18).

93-008 sayılı kanuna göre yerel yönetimler üç düzeye ayrılmıştır. Yerel yönetim kuruluşları arasında bağımlılık ilişkisi bulunmamaktadır.

**Tablo 1:** Mali Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimlerin Organizasyonu

	Seçilmiş Organlar	Vesayet Otoritesi	Rehberlik Organları
Merkez	Yerel yönetimler Konseyi	Yerel yönetimler Bakanlığı	Bölge rehberlik Komitesi
Bölge	Bölge Meclisi	Bölge Valisi	Bölgesel rehberlik Komitesi
Cercle	Cercle Konseyi	Cercle	Kırsal rehberlik Komitesi
Komün	Komün Konseyi	Alt-Kaymakam (Sous-Préfet)	

#### 2.3.2.2.1. Bölge Yönetimleri (La Région)

Mali'de 2016 yılından önce sekiz bölge bulunuyordu. 2016 yılında iki yeni bölge kurularak bölge sayısı ona ulaşmıştır. Bölgeler hiyerarşik olarak yerel yönetimlerin en yüksek seviyesini oluşturmaktadır ve Cercle'lerden oluşmaktadır. Bölge karar organı bölge meclisidir. Bölge meclisi kurulu, bölge işlerini düzenlemekte ve ekonomik

kalkınma stratejilerinin tutarlılığını sağlamaktadır (Sow, 2016: 143). Bölge yönetimin başı bölge valisidir. Bölge valisi, merkezi hükümet tarafından atanmakta ve bölge düzeyinde hükümeti temsil etmektedir. Bölge valisi Yerel Yönetimler Başkanlığı'nın önerisi üzerine ve doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.

20 Eylül 1996 tarihli ve 96-243/P-RM sayılı kararnameye göre bölge valisi göreve başlarken asliye mahkemesi karşısında yemin etmek zorundadır. Vali, bölge düzeyindeki tüm işlemlerin yürütülmesini sağlamakta ve bu işleri koordine etmektedir. Kaymakamlar vali tarafından atanmaktadır. Aynı zamanda vali, yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki iletişimi sağlamaktadır. Vali, merkezi yönetimin talimatları üzerine bölge düzeyinde kararlar almakta ve kanunları uygulamaktadır.

Tüm bölgelerde bölgesel kabine bulunmaktadır. Her kabine, kabine müdürü ve konsey tarafından yönetilmektedir. Genel olarak kabine müdürü, Cercle veya komünlerde kaymakamlık görevi yapmış olan kişiler arasından seçilir. Kabine müdürü, bakanlar kurulu tarafından yerel yönetimler bakanının önerisi üzerine atanmaktadır. Kabine müdürü, valilere yardımcı olmakta ve valiyle birlikte bölgedeki faaliyetlerin koordine edilmesini sağlamaktadır. Kabine konseyi üyeleri, yerel yönetimler başkanının önerisi üzerine kararname ile atanmaktadır. Konsey üyeleri de genel olarak Cercle ve komün düzeyinde kaymakamlık görevini yapmış olan kişiler arasından seçilmektedir (Samake, 2010 22).

Kabineler valinin denetimi altında işlevlerini yerine getirmektedir. Yerel yönetim birimi olarak bölgenin sahip olduğu yetkiler diğer yerel yönetim birimlerinin sahip olduğu yetkilerden daha geniştir. Bölge meclisi turizm, enerji, eğitim vb. alanlarda kendine ait yetkilerle hareket etmektedir. Bölge meclisi başkanı, meclisin işlemlerini yürütür (Mara, 2010: 102) Bölge meclisinde tüm Cercle'ler en az iki temsilciyle temsil edilmektedir. Her 4 ayda bölge meclisi olağan oturumlar için toplanır, olağanüstü oturumlar ise gündem olduğunda gerçekleştirilmektedir. Bölge meclisi, yerel yönetimler başkanlığının denetimi altında çalışmalarını yürütmektedir (AMM, 2006: 1).

#### **2.3.2.2.2. Cercle Yönetimleri (Le Cercle)**

Mali’de 49 Cercle bulunmaktadır. Cercle, bölgeden sonra yetki olarak ikinci sırada gelen yerel yönetim birimidir. Cercle, bölge ve komünler arasında bir ara kuruluştur. Cercle, yerel düzeyde yetki genişliği ilkesiyle kurulmuştur. Cercle’in temel fonksiyonu komün ve bölgeler arasında bağlantı kurmaktır. Cercle, kırsal komünlerden oluşmaktadır. Cercle, Cercle komutanı (Commandant de Cercle) tarafından yönetilmektedir. Cercle komutanı ve bölge düzeyindeki merkezi diğer temsilciler, bölge valisi denetimi altında görev yaparlar. Cercle komutanı Cercle düzeyinde vergi toplama, yargı, güvenlik vb. kamu hizmetlerini yerine getirmektedir (Béridogo, 1997: 1).

Cercle karar organı, cercle konseyidir. Cercle konseyine, konsey başkanı başkanlık eder. Konsey, kararlarını oy çokluğuyla almaktadır. 7 Ocak 2012 tarihli ve 2012-007 sayılı kanunun 107. maddesine göre konseyin oturumları, her üç ayda bir yapılır. Aynı kanunun 102. maddesine göre konsey başkanı, konseyin oturumlarına başkanlık eder. Yine aynı kanuna göre konsey üyelerinin mutabakatıyla oturumlar halka açık yapılmaktadır (DGCT ve LUX DEV, 2013: 37-38). Cercle konseyi üyeleri, gizli oylamayla komün konseyi üyeleri (conseils communaux) tarafından seçilmektedir. Bu komünler, cercle’leri oluşturan komünlerdir. Her cercle konseyi, bölge düzeyinde temsil edilmektedir (Sow, 2016: 142). Cercle konseyi, Cercle düzeyinde çevre koruma, bütçe, sağlık, eğitim, altyapı, ulaşım vb. alanlardaki faaliyetlerden sorumludur. Cercle düzeyinde, Cercle’lerin faaliyet alanı kırsal düzeyde olmasına rağmen komünlerinkinden daha geniştir. Cercle konseyinin başkanı, Cercle ile ilgili işleri yürütür ve cercle’i oluşturan komün yönetimleri ile işbirliği yaparak ortak çalışmalar gerçekleştirir (Mara, 2010: 101). Cercle konseyi sübvansiyon, borç alma, ulusal ve uluslararası düzeyde diğer yerel yönetimlerle işbirliği yapma yetkilerine sahiptir. Ayrıca konsey Cercle düzeyinde ekonomik kalkınma sağlamak amacıyla kamu hizmetlerinin organize edilmesinden sorumludur (<http://lemali.org/>) .

#### **2.3.2.2.3. Komün Yönetimleri (La Commune)**

Mali’de komün, insanları dayanışma ve topluluk (birlik) bağlarıyla birleştiren bir temel yerel yönetim birimi olarak tanımlanır. Komün, köy, mahalle ve bölümlerden (fractions) oluşturmaktadır. Komün, kendi düzeyinde kültürel, sosyal ve ekonomik kalkınmayı

amaçlayan bir idari organizasyondur. Bu bakımdan halka, kamu hizmetleri (eğitim, sağlık...) sunmaktadır. Bir komünün kurulabilmesi için en az 10 000 sakini barındırması gerekmektedir (MATCL, 2010: 23).

Mali’de ilk komünler sömürgecilik döneminde Fransızlar tarafından kurulmuştur. 1918 yılında Bamako ve Kayes, 1953 yılında Ségou ve 1954’te Sikasso komünleri kurulmuştur. Günümüzde Mali’deki komün sayısı 703’dür. Komünler âdemi merkeziyetçilik ilkesiyle yönetilmektedir. Bu bakımdan komünler tüzel kişilik ve özerkliğe sahipken yerel sosyo-kültürel ve ekonomik kalkınma sağlanmasında çaba göstermektedirler. Komün yönetimi, komün başkanı (Maire de commune) tarafından yönetilmektedir. Komün başkanı doğrudan halk tarafından oy çoğunluğuyla seçilmektedir. İlk turda berabere kalınırsa, üç tura kadar seçimler düzenlenmektedir. 7 Ocak 2012 tarihli ve 2012-007 sayılı kanunun 50. maddesine göre üçüncü turda da berabere kalınırsa en yaşlı aday komün başkanı olarak ilan edilir. Komün faaliyetlerinin yürütülmesinde en kapsamlı yetkilere sahip olan kişi komün başkanıdır. 2012-007 sayılı kanunun 62.maddesine göre komün başkanı, komün konseyinin müzakerelerinin yürütülmesi, personel yönetimi, komün bütçesinin hazırlanması, nüfus sayımı vb işlemlerden sorumludur ( DGCT ve LUX DEV, 2013: 29). Komünler, kamu hizmetleri, yargı, zabıta vb hizmetlerden sorumludur. Komün karar organı komün konseyidir. Komün başkanı, komün konseyi kurulun tüm oturumlarına başkanlık eder. Komün başkanının görevine ara verilmesi veya görevden alınmasıyla ilgili kararlar merkezden alınmaktadır (SNV MALİ ve CEDELO, 2004: 62). Komün konseyi, komün düzeyindeki ulaşım, sağlık, eğitim, telekomünikasyon, temizlik, vb alanlarda faaliyetleri düzenler. Konsey, kültürel, finansal ve ekonomik sektörlerin siyasi sorunlarından sorumludur. Konsey kanunlara uygun olarak komün adına bağış ve borç alabilme ve gerek duyduğunda devletten sübvansiyon isteme yetkisine sahiptir. (Mara, 2010: 101). 4 Ekim 1996 tarihli ve 96-059 sayılı kanun yerel yönetimlerin yetki alanlarını belirtir. Aynı kanunda komünlerin, misyon olarak yerel kalkınmayı ve yerel halkın yaşam kalitesinin iyileştirilmesini sağlayan birimler olduğu belirtilmiştir (<https://ousmanefamagan.wordpress.com/> ).



#### **2.3.2.2.4. Bamako District'i (Le District de Bamako)**

Bamako, Mali'nin başkentidir. Bamako şehri özel statüye sahip bir yerel yönetim birimidir. Ülkenin tüm kurumlarının merkezi Bamako'da bulunmakla birlikte Bamako dekonsantrasyon (yetki genişliği) ile yönetilmektedir. 15 Mart 1969 tarihli ve 20/CMLN sayılı kararname ile Bamako district'i yeniden düzenlenmiştir. Bamako'nun nüfusu, 2.309.106'dır. Bamako büyükşehir özel statüsüyle ilgili kanun olan 96-025 sayılı kanunun 1. maddesine göre tüzel kişilik ve mali özerkliğe sahip bir yerel yönetim birimidir. Bamako şehri, Bamako büyükşehir belediyesi (Mairie de Bamako) ve 6 komünden oluşmaktadır (96-025 sayılı kanun 2. md). 93-008 sayılı kanuna göre her komün özerkliğe sahiptir. Aynı kanunun 20. maddesinde yerel yönetimlerin birbirleri arasında vesayetin söz konusu olmadığı belirtilmiştir. Her komün başkanı gibi Bamako Büyükşehir Belediyesi Başkanı da doğrudan halk tarafından seçilir. Tüm belediyelerin kendilerine ait konseyi bulunmaktadır. Bamako Büyükşehir Belediyesi karar organı, konseyi başkanı (Belediye Başkanı) ve iki yardımcısından oluşmaktadır (M D, 2003: 5).

Konsey, misyon olarak kalkınma programlarını yerine getirir. Fakat konseyin üye sayısının az olmasından dolayı misyonunu yerine getirmesinde sorunlar bulunmaktadır. Bu bakımdan Bamako büyükşehir belediyesinin organizasyonu sınırlı kalmaktadır. Bamako Büyükşehir Belediyesi başkanı, Bamako şehri ile ilgili sorunların çözümünde diğer 6 komünle işbirliği yapar. Bamako District Konseyi üç ayda bir defa toplanmaktadır. Konsey üyelere, 7 gün önce oturum tarihi ve oturum ile ilgili tüm konuları bildirmektedir. 96-025 sayılı kanunun 24. maddesine göre konseyin oturumları açıktır. Oturumlar, şehrin 14 milletvekili ve semt koordinasyon şeflerinin katılımıyla gerçekleştirilmektedir. Oturumların tutanakları yerel yönetimler başkanlığı sekreterliğine teslim edilmektedir (Tandjigora, 2003: 21-29). Bamako büyükşehir belediyesi, 2014 tarihli ve 96-025 sayılı kanunla yeniden düzenlenmiştir (<http://www.maliweb.net>). Bağımsızlıktan bu yana Bamako Büyükşehir Belediyesinin dört tane başkanı olmuştur. 50 yıl içinde bu kadar az başkanın çıkması demokrasi için çok sıkıntılı bir durumdur.

#### **2.3.2.2.5. İlçe Yönetimleri (Arrondissement)**

İlçe, yerel yönetim birimlerinden bir tanesidir. İlçeler, kantonlar yerine kurulmuştur. Mali'deki ilçe sayısı 280'dir. Cercle'ler gibi ilçeler, kırsal komünlerden oluşmaktadır. İlçe karar organı, ilçe konseyidir. İlçe konseyi, ilçe şefi (Chef d'Arrondissement) ve konsey üyeleri tarafından oluşmaktadır. Kırsal düzeydeki ilçeler, atanan şefler aracılığıyla yönetilmektedir. Bamako District'teki ilçeler ise, Bamako Büyükşehir Belediyesi Başkanının denetimi altındadır.

#### **2.3.4. Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler**

Mali Cumhuriyeti, üniter bir devlettir. Yerel düzeyde yetki genişliği (Déconcentration) ve desantralizasyon bağlamında merkezin temsilcileri bulunmaktadır. Bu temsilciler merkeze bağlıdır. Yerel yönetim kuruluşları, yerel düzeyde merkezin denetimi altında siyasal faaliyetlerini yürütmektedirler. Tüm yerel yönetim birimleri, komün, cercle ve bölgeye kadar yerel yönetimler yüksek konseyinde temsil edilmektedir. Yerel yönetimler yüksek konseyi de, yerel yönetimler başkanlığına bağlıdır. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler üç başlık altında ele alınabilir.

##### **2.3.4.1. İdari İlişkiler**

Mali Cumhuriyeti, sömürge yönetiminin bıraktığı merkeziyetçilik anlayışına sahiptir. Ancak daha iyi bir yönetim sistemi için bu anlayıştan vazgeçmek gerekmektedir. Bunun temel yollarından bir tanesi yerel yönetimlere odaklanmaktır (Mara, 2012: 217). Bu bakımdan merkezi yönetim, yerel yönetim birimlerine tüzel kişilik ve özerklik tanımaktadır. Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin kendi görev sahalarında, yargı, personel yönetimi ve bütçe işlerinin yürütülmesinden sorumlu olmalarını kabul etmektedir. Yerel yönetimlerin baskı olmadan kendi kendilerini serbest ve özgürce yönetmesi ilkesi benimsenmiştir. 1992 tarihli anayasanın 98. Maddesine göre yerel yönetimler, serbestçe seçilmiş kişiler tarafından yönetilmektedir. Yasa koyucu tarafından, yerel yönetimlerin kendi görev sahalarında doğumevi, bakım evi vb hizmetlerden sorumlu oldukları ifade edilmektedir. Fakat bu hizmetler merkezin kontrolü altında gerçekleştirilir (<https://ousmanefamagan.wordpress.com>). Yerel yönetimler, anayasada öngörüldüğü gibi devletin birliği ve bölünmezliği prensibiyle

yerel düzeyde siyasal faaliyetlerini gerçekleştirmektedirler. İdari ilişkilere bakıldığında, merkezin yerel yönetimleri kontrol ettiği görülmektedir.

Merkez ve yerel yönetimler arasındaki yetki aktarımı sınırlıdır. Örneğin personel alımı, merkez tarafından belirtilen kota ve kurallara göre gerçekleştirilir. Bu durumda, yerel yönetimler kendilerini ilgilendiren işlemleri yerine getirmek için gerekli bazı araçlardan mahrum kalmaktadırlar. Bu açıdan yerel yönetimlerin serbest yönetilmesinden bahsetmek zordur. Çünkü merkezin bu kontrolü, yerel yönetimlerin özgürlüğünü engellemektedir. Yerel yönetimler, kamu politikalarının odak noktası olmaktan ziyade yerel siyasi aktörler olarak ortaya çıkmaktadırlar. Öyleyse somut olarak merkezden yerel yönetimlere yetki aktarılması gerekir. Bu durum yerel demokrasinin gelişmesine katkı sağlayacaktır. Yerel yönetimleri, devletin öncelikleri arasına almak, onların sorunlarına uygun çözüm bulmaya çalışmak demektir (Mara, 2012: 221-222).

Yerel yönetimler kendilerini ilgilendiren konularda yetkilidir. Yerel işler merkezi hükümetten bağımsız olan otoriteler tarafından üstlenilmelidir. Yani yerel otoriteler, merkezin tehdidiyle geçici ya da sürekli olarak görevlerinin sona ermesinden hiçbir zaman korkmamalıdır. Aksi takdirde yerel demokrasi hayat bulamaz. Fakat Mali’de yerel yönetimlerin tam olarak bağımsız olmadığı görülmektedir (<https://ousmanefamagan.wordpress.com> ).

#### **2.3.4.2. Siyasi İlişkiler**

Merkezi yönetimin yerel yönetimlere yönelik desteği yetersiz kalmaktadır. Bunun en önemli sebebi, merkeziyetçi siyasi kültürden kaynaklanmaktadır. Mali’de yerel yönetimler merkezi iktidara bağlıdırlar ve bu yüzden bir türlü kurumsal olgunluğa ulaşamamaktadırlar. Yerel yönetimlerin gelişimini kavramsal, ekonomik ve konjonktürel sorunlar engellemektedir. Sosyal, politik ve hukuki bakımdan da çeşitli sorunlar vardır; çünkü merkezi yönetimin yerel düzeydeki rolü çeşitli tartışmalar meydana getirmektedir. Anayasada yerel yönetimlerin konumu belirtilmiştir. Anayasanın 97. maddesine göre yerel yönetimler serbest bir şekilde yönetilmelidir. Bu serbest yönetim merkezden devredilen yetkilerle gerçekleştirilmektedir. Yerel özerklik prensibi mevzuatta tanınmaktadır. Fakat yerel yönetimlere yetki aktarılmasına rağmen, yönetimin bazı noktalarında vesayet denetiminin derecesi ağırdır. Bu durumda yerel

yönetimlerin özerkliğinin sınırlı olduğu görülmektedir. Merkezi yönetim yerel yönetimlerin gelişimi için onlara fırsat vermelidir (Mara, 2012: 230).

2012-007 sayılı kanunun 27. maddesine göre yerel yönetimler, uluslararası düzeyde farklı kurumlarla işbirliği ve antlaşmalar yapabilirler (<http://www.maliweb.net>). Merkezi yönetim, komünlerin kalkınmasını teşvik amacıyla 1990'lı yılların sonlarında “en iyi komün yarışması” düzenlemiştir. Fakat bu yarışma sürekli olmamıştır. Aslında yerel yönetim inisiyatiflerinin gelişmesi için yine bu fikri devreye sokmakta fayda vardır. Yerel yönetimler işsizlikle mücadele politikasında önemli aktörlerdir. Bu bakımdan yerel düzeyde işe alma merkezden değil de yerel yönetimler tarafından yapılmalıdır. Merkezi yönetim, bugüne kadar devam ettirdiği merkeziyetçilik sistemi sebebiyle, ülkenin gelişmediğinin farkına varmalıdır (Mara, 2012. 230).

#### **2.3.4.3. Mali İlişkiler**

Mali’de, genel olarak yerel yönetimlere merkezi yönetim tarafından aktarılan mali kaynaklar sınırlıdır. Bunun en önemli örnekleri sağlık, eğitim ve su işleri alanlarında görülmektedir. Merkezi yönetim, okul ve hastaneleri kendi yapabilmektedir. Hâlbuki yerel yönetimlerin faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için yeterli mali kaynaklara sahip olması olmazsa olmaz bir koşuldur (Mara, 2012: 241). Komünlerin durumuna bakıldığında, Mali’de komünlerin % 80’nin nüfusu en az 20 000’e ulaşmaktadır. Ancak komünler, kendi nüfuslarının ihtiyaçlarını giderecek kadar mali kaynaklara sahip değildirler (<https://ousmanefamagan.wordpress.com>).

Yerel yönetimler, mali sorunlarla karşılaştıkları için yerel düzeyde yoksullukla mücadele edememektedirler. 2002 yılı verilerine göre Mali nüfusunun % 64’ü yoksulluk sınırı altında yaşamaktadır. Mali’de Wateraid’in (Uluslararası Su Yardım Örgütü) yaptığı kent ve kırsal komünler ile ilgili bir araştırmaya göre, yerel yönetimlerin %80’i kalkınma programlarını gerçekleştirecek mali kaynaklara sahip değildir. Bu durum hem yerel yönetimlerin güçlenmesini hem de desantralizasyon sürecini aksatmaktadır. Mali Devleti, kendi kalkınma programlarını gerçekleştirmek için yerel düzeydeki yatırımları güçlendirmelidir. Özellikle su ve arıtma hizmetleri ele alınmalıdır. Zira su ve arıtma hizmeti finansmanının %85’i yabancı yatırımcılar tarafından sağlanmaktadır. Yerel yönetimlere yönelik yatırım ve finansmanın zayıf

olmasının en önemli sebebinin merkeziyetçilik olduğunu söylemek mümkündür (Dah, 2008: 5-6). Yerel yönetimler ile ilgili 2012-007 sayılı kanunun 6. maddesine göre, her yerel yönetim birimi, kendine ait bütçe ve diğer (sübvansiyon, bağış, borç v.b) kaynaklara sahip olmalıdır (www.maliweb.net). Fakat merkezi yönetimin finansmanının sınırlı olması sebebiyle yerel yönetim kuruluşları kendi kalkınmaları için borç almak zorunda kalmaktadır (Mara, 2010: 12-14). Kimi yerel yönetim kuruluşları en fazla 1 milyon Fcfa'ya sahipken kimileri ise yüz milyon Fcfa civarı bütçeye sahiptir. Bu şekilde yerel yönetim kuruluşlarını kıyaslamak mümkün değildir, çünkü sahip oldukları kaynağın miktarı çok farklıdır (Mara, 2012: 224).

#### **2.3.4.4. Merkezi Yönetimin Yerel Yönetimler Üzerindeki Vesayet Yetkisi**

Mali'de merkezi vesayet, hukuka uygunluk denetimi üzerinden yapılmaktadır. Hukuk denetimi, yerel yönetim organlarının aldığı kararların yasaya uygun olup olmadığı ile ilgilidir. Bu denetim bir yandan yasalara uyulmasını sağlar, diğer yandan da yerel yönetim organlarının keyfi veya yasa dışı davranışlarına karşı yurttaşları korumaktadır. Komünler üzerindeki vesayet yetkisi kaymakam tarafından kullanılırken, Cercle üzerindeki vesayet yetkisini ise Cercle komutanı kullanmaktadır. Bamako district ve bölgeler üzerindeki vesayet yetkisi özel olarak yerel yönetimler başkanlığınca kullanılmaktadır (Djire, 2004: 6). 93-008 sayılı kanunun 18. maddesine göre yerel yönetimler, devletin kontrolü altında faaliyetlerini yürütürler. Aynı kanuna göre bu denetim, ulusal çıkarların korunması, yasa ve idari işlerin etkinliğinin garanti altına alınması için gerçekleştirilmektedir (www.maliweb.net). Çünkü yerel düzeydeki yatırım ve mali kaynakların çoğu eşit kullanılamamaktadır. Örneğin, ANİCT'in (Yerel Yönetim Yatırım Ajansı) 2010 yılında yapmış olduğu araştırmalara göre mali kaynakların 1/3'ü, dolandırılmış faturalarla harcanmıştır. (CATEK, 2010: 40).

Merkezi yönetimin vesayeti, bölge ve Cercle düzeylerindeki temsilcileri tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu bakımdan merkezi yönetim, yerel düzeydeki işleri izlemekte ve yerel yönetimlerin özerkliği sınırlandırılmaktadır. Yerelde merkezi yönetimin vesayet otoriteleri, bir yandan yerel yönetim konseylerine destek ve danışmanlık sunarken, diğer yandan da konseyin aldığı kararların yasaya uygunluğunu kontrol eder (Felber, Müller, Djire, 2006: 10). Fakat bu temsilcilerin çoğu, profesyonel olarak işlerinin gereğini yerine getirmemektedirler. Bu da desantralizasyon sürecini

geciktirmektedir (Diakhate, 2013: 36). Merkezi yönetim ve yerel yönetimler birlikte yasaların uygulanmasını sağlayıp ulusal birliği korurlar (SNV ve CEDELO, 2004: 27). Desantralizasyon, merkezi devletin bütün sorumluluklarından tamamen çekilmesi anlamına gelmez, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumlulukların paylaşılmasını sağlamaktadır. Merkezi yönetim, milli birliği ve ülke bütünlüğünü korumak amacıyla, milli savunma, yargı, yasama, uluslararası ilişkiler, para birimi ve ulusal kalkınma gibi konularda yetkilerini paylaşmaz (MATCL, 2010: 17).

## **BÖLÜM 3: MALİ CUMHURİYETİ'NDE KAMU YÖNETİMİ ALANINDA YÜRÜTÜLEN REFORM ÇALIŞMALARI ve MALİ İÇİN DESANTRALİZASYON ÖNEMİ**

### **3.1. Bağımsızlıktan Günümüze Kadar Yapılan Reform Çalışmaları**

Mali Cumhuriyeti, 1960'tan bu yana reform çalışmaları içerisinde. Ülkenin sahip olduğu idare sistemi, kalkınmaya yön veren bir sistem değildir. Çünkü sömürge yönetimin bıraktığı mirastan hala kurtulmamaktadır. Bu bakımdan devletin reformu, idarenin bütün alanlarıyla ilgili olması gerekmektedir (<http://democratie.francophonie.org>). 1992 yılında Rio'da düzenlenen çevre ve kalkınma Zirvesinden ilham alınmıştır. Zira bu zirve'de alınan kararlar ülkenin yönetim sistemi üzerinde etkili olmuştur. Bu zirvenin ardından Mali Cumhuriyeti çevre ve kalkınmayla ilgili otuzdan fazla belgeyi onaylamıştır (AEDD, 2011: 5).

Yine bu çerçevede 2001 yılında MFRERİ (Kurumlar arası İlişkiler, Kamu Hizmeti ve Devletin Reformu Bakanlığı) kurulmuş ve devletin siyasi mekanizmaların reformu ve siyasi işlerin kordone edilmesi ve kontrolü ile ilgili görevlendirilmiştir (MATCL, 2006: 15). Mali Cumhuriyeti'nde kamu yönetimi reform ile ilgili olarak desantralizasyon büyük bir öneme sahiptir. Bu hususta 1992 Anayasasında da yer aldığını görülmektedir. Nitekim 1992 Anayasasında desantralizasyon ve reformla ilgili olarak HCC'nin (Yerel Yönetimler Yüksek Konseyi) kurulması öngörülmüştür. HCC, yerel yönetim kuruluşları temsilcilerinden oluşmaktadır (MATCL, 2010: 16). HCC'de, ülke genelindeki yerel yönetimler temsil edilmektedir. Bölge ve yerel düzeyde ise HCC, kalkınma politikaları ve yurttaşların hayat kalitesini iyileşmesini sağlamak için hükümete projeler önerebilme yetkisine sahiptir (anayasa 99.mad). Bu proje önerileri de hükümet tarafından 15 gün içinde Büyük Millet Meclisi'ne sunulması gerekir (MATCL, 2006: 16).

MFRERİ ve HCC yanında, AMM (Mali Belediyeler Derneği) ve ACCRM (Bölge ve Cercle Topluluklar Derneği) gibi dernekler, reform çalışmalar yürütmektedir. Bu dernekler maddi ve manevi olarak yerel yönetimleri desteklemektedirler. AMM, Mali'nin 703 komünü ve Bamako District'i toplayan bir dernektir. AMM, desantralizasyonun güçlendirilmesine katkıda bulunmak, komünleri kalkındırmayı amaçlayan tüm aktörleri desteklemek, komünler arası ve hükümet-komünler arası

etkileşimi sağlamak, Mali'deki komünler ile yurtdışı komünler arasındaki işbirliğini yürütebilmek vb görevleri yerine getirmektedir. ACCRM ise, Mali'de tüm Cercle ve Bölgeler arasında eşgüdümün sağlayabilmesi, ulusal ve uluslararası düzeyinde Cercle ve Bölgelerin temsil edebilmesi, cercle ve bölgelerin yetki, faaliyet ve misyonlarıyla ilgili kararların hükümete bildirebilmesi gibi fonksiyonlardan sorumludur (MATCL, 2010: 21).

5 Ekim 2002 tarihli 002-498 sayılı kararnameyle, devletin reformundaki temel unsurlar belirlenmiştir. Bunlar: İyi yönetişimin sağlanması, merkezi idare görevlerin belirtilmesi, kamu hizmetlerin organizasyonu ve dağıtımının geliştirilmesi, kamu idarelerinde sosyal diyalogun geliştirmesi, kamu politikaların geliştirmesi, kamu yönetimin modernize edebilmesi, merkezi idare mekanizmaları desantralizasyon sürecine adapte edebilmesidir. Bunlara ek olarak, siyasi çerçevenin yenilenebilmesi, idarenin yeniden yapılandırılması ve kurumlar arası ilişkilerin güçlendirebilmesi reformun ana eksenleri olarak ele alınabilir. Yukarıda gösterilen hedefler, şu şekilde açıklanabilir.

-Siyasi çerçevenin yenilenebilmesi, küreselleşmeye uyum süreci ile birlikte ülkeye yeni hukuki düzenlemelerin getirilip demokrasi surecini sağlamlaştırılmasını ifade etmektedir. Aynı zamanda ülkenin siyasetini düzenleyen temel hukuk kuralları olan, anayasa, seçim yasası, siyasi parti şartları gibi yasaların bir konsensüs doğrultusunda yenilenebilmesi bu kapsamdadır.

-İdare yeniden yapılandırılması, idarenin verimliliğinin artırılması ve yapısal tutarsızlıklar düzeltebilmesi için değişen siyasi ve kurumsal ortama adapte edilmesini ifade eder. Bunun yanı sıra bu ilkenin diğer hedefleri sunulan hizmetlerin kalitesi attırmak amacıyla yurttaşların ihtiyaçların giderebilmesi, yetki genişliğinin güçlendirebilmesi, desantralizasyonun sağlamlaştırabilmesi, devletin yeniden düzenlenmesi ve kamu yönetiminin güçlendirebilmesidir. Devletin yeniden düzenlenmesi ve kamu yönetiminin güçlendirilmesi ile bir yandan alt kademelere yetki devrinin yapılabilmesi, devredilen yetkilerin uygulanışının takip edebilmesi ve değerlendirebilmesini öngörülmekte diğer yandan da gerekli mali kaynakların ortaya konularak sürdürülebilir kalkınma hedefinin gerçekleştirebilmesi amaçlanmaktadır. Yetki genişliğinin güçlendirilmesi, yerel düzeyde merkezi devletin rolünü yeniden düzenlenip kamu yönetimin yerel düzeyde işleyişinin tutarlılığının sağlanmasını ifade



etmektedir. Desantralizasyonun sağlamlaştırılması ise, yerel kademelere devredilen yetkilerin iyileştirilmesini ve yereldeki seçilmiş kişilerin kapasitelerinin güçlendirilmesini amaçlanmaktadır.

-Kurumlar arası ilişkisinin güçlendirilmesi ile kurumlar arasındaki bilgi akışının sağlanabilmesi ve hükümet ile olan ilişkilerinde vesayetin azaltılarak kurumların öz denetimlerin iyileştirebilmesi amaçlanmaktadır (<http://democratie.francophonie.org>). 1991'den itibaren Mali Cumhuriyeti reform sürecine girmeye başlamıştır. Fakat 1992 yılında ise desantralizasyon reform sürecinin kilit taşı olmuştur (Mara, 2010: 77).

### **3.2. Reformlar İçerisinde Desantralizasyon Önemi**

Mali'de desantralizasyon kavramı, cumhuriyetin ilk dönemlerinden itibaren konuşulmaya başladığı söylenebilir. Desantralizasyon, reformun kaldırıcı olarak ortaya çıkmıştır. Yani hükümetin işleyişinde tutarlılığı sağlamaya çalışmaktan ziyade hükümet ve paydaşlar arasında bir araç olarak rol oynamaktadır. Desantralizasyon, devletin kurumları arasındaki görev paylaşım ilkesine dayanır (MATCL, 006: 8).

Desantralizasyon, 1992 yılında başlayan özellikle ikinci cumhuriyet dönemine serbest yönetim kavramı ile ciddi bir şekilde damgasını vurmaya başlamıştır. Serbest yönetim desantralizasyonun temel prensibidir. Daha sonra 11 Ocak 1993 tarihli 93008 sayılı kanunla desantralizasyon, yerel yönetimlerde serbest yönetimin koşullarını belirterek şöhret kazanmaya başlamıştır. Bu süreçte desantralizasyon ve serbest yönetim ile ilgili olarak yeni kanunlar çıkartılmıştır. Örneğin, yerel yönetim memurlarının statüsünü belirten 20 Mart 1995 tarihli 95022 sayılı kanun, yerel yönetimleri düzenleyen 12 Nisan 1995 tarihli 95034 sayılı kanun ve taşrada merkezi devletin temsilcilerin atanma koşullarını belirten 95210 P RM sayılı kararname yürürlüğe konmuştur.

Bu kanunlar, yerel yönetim birimlerin (bölge, cercle ve komün) güçlendirilmesini ve serbest yönetimin gerçekleştirilmesini amaçlanmaktadır. Böylece 1992 yılından bu yana, yerel düzeyde seçimle iş başına gelenler çoğalarak desantralizasyon süreci somutlaşmaya başlamıştır (Mara, 2010: 70-71). Reform sürecinde desantralizasyon, demokratikleşme sürecinin sağlanması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yönetimin halka yakınlaştırılması ve yerel inisiyatiflerin hareket geçirilmesini amaçlanmaktadır. Başka bir deyişle desantralizasyon, bir yandan siyasi ve sosyo-ekonomik kalkınmayı

sağlamaya çalışırken diğer yandan da halkın yerel yönetimler kalkınma süreçlerine katılmasını teşvik etmektedir (MATCL, 2005: 9). Mali’de 1990’lı yıllarda ortaya çıkan reform ve demokrasi süreci desantralizasyonun bir sonucu olduğu söylenebilir. Böylelikle geleneksel yönetim sisteminden terk edilerek yeni sisteme girilmiştir. Çünkü Anglosakson sürecinde rekabet edebilmek için merkezizetçilikten vazgeçmek gerekir. Toplum, merkezden bağımsız olarak kararlarını kendi kendine alabilme taleplerinde bulunmuştur. Artık yerel kalkınma programları, yerel organlar tarafından yürütülmesi uygun görülmeye başlamıştır (www.rocare.org, 2016 ). Fakat bu meydana getirilen Anglosakson sistemi Mali gibi gelişmemiş Ülker için uygun olduğu söylemek mümkün değildir. Sonuç itibariyle desantralizasyonun, siyasal, sosyal ve ekonomik açıdan önem taşıdığı görülmektedir.

### **3.2.1. Desantralizasyonun Siyasal Açıdan Önemi**

Desantralizasyon, 1992 yılından itibaren, ülkenin demokratikleşme süreci gelişmesini sağlamıştır. Yerel yönetim demokratikleşmesi, yerel inisiyatiflerin geliştirilmesi ve katılımcı demokrasinin yaygınlaştırılması önem kazanmaya başlamıştır (MATCL, 2005: 9). Bu bakımdan yerel yönetim birimlerin özerk bir şekilde kendi organları aracılığıyla yürütülmesi gerekecektir. Bu organlar, siyasal olarak yerel düzeyde görevlerini yerine getirirler. Bu bakımdan yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilen kalkınma çalışmalarının ülkenin demokratikleşme süreci temelini oluşturduğu söylenebilir (MATCL, 2006: 16).

Bunun bir getiri olarak, 2004 tarihli yerel seçimlerde seçime katılım oranının yükselerek %50 aşması dikkate değer bir gelişmedir (Felber, Müller, Djire, 2006: 21-22). Desantralizasyon devlet reformunun direği olarak, hükümeti ile hükümetin yurtiçi ve yurtdışı partnerleri arasında önemli bir araç olarak devletin işleyişinde uyum sağlamayı amaçlayan bir kavramdır. Başka bir deyişle desantralizasyon, hükümet ile hükümet dışı kuruluşlar arasındaki uyumsuzluğu önlemeye çalışan bir içeriğe sahiptir olduğu da söylenebilir. Siyasal bakımından desantralizasyon, kolonyal dönemden günümüze kadar merkezi devlet ve yurttaşlar arasında ahengi sağlamaya çalışan bir tasarı olmuştur.

1992 yılına kadar toplumun diktatörlük rejimine karşı ayaklanması ve sonrasında Conférence Nationale’in oluşturulması ile Mali’de desantralizasyon politikaları

oluşmaya başlamıştır. O tarihten bugüne kadar desantralizasyon, milli birlik ve ulusal bütünlüğü koruyucu bir faktör olarak yer almaktadır. Desantralizasyonun genel ilkelerden birisi, yönetimdeki sorunları tespit edip bu sorunlara çözüm bulunması ve yurttaşlara daha fazla inisiyatif tanınmasıdır. Desantralizasyon politikalarının yürürlüğe girmesiyle köylerin birleşerek bir yerel yönetimi oluşturabilmelerini önu açılmıştır (MATCL, 2006: 8-11).

### **3.2.2. Desantralizasyonun Ekonomik Açıdan Önemi**

Desantralizasyon, siyasi, kültürel ve soyso-ekonomik bir tasarıdır. Desantralizasyon sayesinde yerel aktörlerin kapasiteleri güçlendirilerek yerel ekonomisinin kalkınmasını da sağlamak amaçlanmaktadır (MATCL, 2005: 10). Bu amaçla, yetki aktarma, teknik ve finansal partnerlerin desteğı vb mekanizmalarla gerçekleştirilebilmekte. Bu sürece, teknik ve finansal partnerlerin dahil olması önemlidir. Desantralizasyonun finanse edilmesi, FNACT (Yerel Yönetimleri Destek Ulusal Fonu) kurumu tarafından sağlanmaktadır. Bu fon, yerel yönetimler yatırım fonu, teknik ve destek fonu, yerel yönetimler ödünç garantisi fonu ve bütçe tahsisi olmak üzere özerk fonlardan oluşmaktadır. ANİCT (Yerel Yönetimler Yatırım Ulusal Ajansı), yerel yönetimler yatırım fonu (FİCT) ile ilgili çalışmalarda daha deneyimli olduğı için FNACT kurumun finansal yönetimi ve muhasebesini yürütmesinden sorumludur.

FAT (Yerel yönetimler Teknik ve Destek Fonu), bir yandan desantralizasyon finansman politikaların gerçekleştirilmesi ve koordinasyonu, diğeryandan da yerel yönetimlerin finanse edilmesini sağlamaktadır. FOGECT (Yerel Yönetimler Ödünç Garantisi Fonu), yerel yönetimlerin yatırım finansmanlarının imkânını sağlamaktadır (MATCL, 2006: 28). Devletin yanı sıra yurtdışı kaynaklı teknik ve finansal ortaklar 8 yıl içinde yani 2001-2009 yılları arasında yerel yönetimlerin kalkınmasını sağlamak amacıyla Mali para birimi ile 128.070.946.068 miktarda harcamalar yapılmıştır. Bu para miktarıyla yerel düzeyde 11.792 proje gerçekleştirilmiştir. Tüm bu projeler ANİCT (Yerel Yönetimler Yatırım Ulusal Ajansı) aracılığıyla yerine getirilmiştir. Özellikle desantralizasyon finansmanının %90'ı uluslararası fonlarla gerçekleştirilmektedir (TDF, 2010: 156).

### 3.2.3. Desantralizasyonun Sosyal Açıdan Önemi

Desantralizasyon, yurttaşların yönetime katılmasına imkân veren ve yönetimde özerklik sağlayan bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetimin halka yaklaştırılması ve halkın ihtiyaçlarına öncelik verilmesi desantralizasyonun temel özelliklerindendir (MATCL, 2005: 10). Halkın refah seviyesinin yükselmesi desantralizasyonun olmazsa olmaz unsurlarından birisidir. Yurttaşların karar alma süreçlerine sürekli katılması reformun ana eksenidir. Reform çerçevesinde yurttaşların yönetime katılma fırsatlarının artırılması sayesinde yurttaşlar alan yetkili kişilere hesap sorabilir ve çevre kalkınma, sağlık ve okul inşası gibi şeyleri talepte bulunabilirler (MATCL, 2006: 27). Devlet, Halkın yönetime katılması, yerel demokrasinin sağlanması ve yoksullukla mücadele amacıyla desantralizasyon politikaları ortaya koymuştur. Bu politikalar, yerel yönetimlere yetki aktarma, yerel yönetimlerin yeteneklerinin geliştirilmesi ve yerel kalkınma süreçlerini hızlandırmıştır (Felber, Müller, Djire, 2006: 21-22). Yoksullukla mücadele sosyal anlamda desantralizasyonun önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Desantralizasyon ile yerel kalkınma, yerel toplumun yönetime katılması ve yerel özerkliğini sağlanarak modern bir siyasal toplumun kurulması amaçlanmaktadır. Desantralizasyon uygulamaları neticesinde hem bireysel hem de toplumsal menfaatin sağlanması ve gereksinimlere cevap verilmesi mümkün olmuştur (TFD, 2010: 148).

Desantralizasyonun sosyal açıdan bir başka önemli bir boyutu gerek yerel gerekse de ulusal düzeyde kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasıdır. Örneğin 1960 yılında ilk kadın milletvekili seçilmiştir. Üçüncü cumhuriyet döneminde ise, kadınlar siyasi partilerde daha aktif olarak yer almış ve yerel seçimlerde kadın aday sayısı artmıştır. Günümüzde kadın milletvekili sayısı 14'e ulaşmıştır. Kadınlar, gerek kadın dernekleri kurarak, gerekse siyasi partilerde etkin rol oynayarak ülke genelinde önemli fonksiyonlara sahip olmuşlardır (SNV MALİ, CEDELO, 2004: 74).

Desantralizasyon, ülkenin kuzeyindeki kriz için bir çözüm olarak görülmektedir. Desantralizasyon süreciyle ülkenin kurumsal organizasyonu ve iyi yönetişimi gelişmektedir. Bu gelişmeler, devletin reformunun bir sonucu olarak anlaşılmaktadır. Bu reform çerçevesinde, merkezi yönetimin yeniden düzenlenmesi, merkezin yükünün hafifletilmesi ve yerel yönetimlere yönelik yatırım ve finansman projelerinin ortaya konulması söz konusu olmuştur (MAD, 2013: 4).

### 3.3. Desantralizasyon İlkeleri ve Amaçları

Bağımsızlıktan bu yana anayasada desantralizasyon politikaları öngörülmektedir. Desantralizasyonun, iki temel amacı olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi, tüm yerel yönetim (Bölge, Cercle ve Komün) düzeylerinde demokrasi ve halkın kendini ilgilendiren konularda ve kamu hizmetlerinde yönetime katılma sürecinin derinleştirilmesinin sağlanmasıdır. İkincisi ise, sivil toplumun farklı aktörlerinin desteği ile birlikte yerel kalkınmanın ilerletilmesidir (MATCL, 2010: 10). Bu bakımdan desantralizasyon, yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasında rol ve görev paylaşımı ilkeleri sağlamaktadır. Desantralizasyon çerçevesinde, yerel yönetimlerin tüzel kişiliğe ve mali özerkliğe sahip olması ve yerel yönetimlerin seçilmiş kişilerin eliyle yönetilmesi gerçekleştirilerek yerelin demokratikleşmesi ve kalkınması hedeflenmektedir. Desantralizasyon, ülke genelinde yönetime tüm aktörleri dahil ederek iyi yönetişimi gerçekleştirmektedir (Tandjigora, 2003: 11).

Mali'de desantralizasyon politikasının altı ilkesi vardır. Birincisi desantralizasyon milli birlik içerisinde, ülkedeki demokrasiye ilişkin sorunlara çözüm bulmaya çalışan bir politikadır. Ülkede var olan 763 yerel yönetim birimi, kendi karar organlarına, ekonomik kaynaklara ve inisiyatiflere sahiptir. Fakat sahip oldukları bu yetkilerle şu ana kadar milli birliği bozamamıştır. Bu bakımdan desantralizasyon, milli savunma, yargı, yasama, para birimi vb alanları etkilemez. İkinci ilke komünlerin kurulması sürecine halkın dahil edilmesidir. Bir komünün kurulması sürecinin en önemli aşaması, yereldeki köy ve bölümlerin birlikte yerel yönetim birimi kurup kendilerine yürütme organı seçmesidir. Bu durum, desantralizasyonun temel prensiplerinden bir tanesidir. Yani desantralizasyonun tüm politikaları, halkın özgürlük ilkesine dayanmaktadır (MATCL, 2006: 11).

Üçüncü ilke yerel yönetimlerin demokratik bir şekilde yönetilmesidir. Mali'de yerel yönetimlerin demokratik yönetimi, desantralizasyonun temel ilkeleri açısından büyük önem taşımaktadır. Tüm yerel yönetim birimleri seçimle gelen karar ve yürütme organlarına sahiptirler. Seçilmiş kişiler ya siyasi partiler ya da bağımsız insan gruplarındandır. Bu görevlere gelenler 5 yıl süreler için halk tarafından seçilirler. Yerel kalkınma ve yerel yönetimlerin bütçe programlanması ile ilgili işler halkın görüşü üzerine seçilmiş kişiler tarafından yapılır. Temel sosyal hizmetlerin (okul, hastane vb)

yönetimi seçilmiş kişiler, dernekler vb organlar aracılığıyla halkın katılımını gerektirir. Dördüncü ilke bölgesel ve yerel kalkınmanın aracı olarak yerel yönetimler görev yapmasıdır. Bu noktada, devletin rol ve görevlerinin yeniden düzenlenmesini amaçlanmaktadır. Bu prensip doğrultusunda yerel yönetimler, sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınma programlarının uygulanmasıyla görevlendirileceklerdir.

Beşinci ilke, mali kaynağı ve yetki devrinin iletilemesidir. Yerel yönetimlere yönelik yetki devri tamamen gerçekleşerek desantralizasyon süreci tamamlanmış olacaktır. Mali kaynaklarla birlikte devredilen yetkilerin de artırılması gerekir. Altıncı ilke, yerel yönetimlerin serbest yönetilmesidir. Tüm yerel yönetim birimleri tüzel kişilik ve mali özerkliğe sahiptirler (MATCL, 2006: 11). Bir yerel yönetim birimin tüzel kişiliğe sahip olması, desantralizasyonun en önemli ilkelerinden bir tanesidir (Tandjigora, 2003: 8). Bu bakımdan her yerel yönetim birimi kendi hiyerarşisi içinde özerk şekilde kalkınma ve bütçe işlerini yürütmesi gerekmektedir. Bu prensip doğrultusunda bir yerel yönetim birimi, bir başkası üzerinde ne vesayetine de hiyerarşi yetkisine sahiptir. (MATCL, 2006: 13).

Desantralizasyon, objektif olarak yerel yönetimlerin kalkınmasını hedeflemekte ve bunun için yerel düzeyde seçilmiş kişiler ve yurttaşların yaşam koşullarını güçlendirerek iyi yönetişime yer vermektedir. Bu yöntemle yerel yönetim birimleri artık kendi işlerini kendi kendileri yürütmektedirler. Desantralizasyon, yerel yönetimlerin tüzel kişiliğe sahip olması, seçilmiş organlar aracılığıyla yönetilmesi ve özerliğe sahip olması şeklindeki ilkelerle tam olarak teşekkül etmektedir. Başka bir deyişle desantralizasyon, merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasında görev paylaşım ilkesine dayanmaktadır. Yerel düzeydeki görevlilere eğitim imkânı sağlanarak yerel görevlilerin merkezin temsilcilerinin yerini alması desantralizasyonun başarısı için çok önemli ve gereklidir. (Diakhate, 2013: 29).

### **3.4. Desantralizasyonun Yasal ve Kurumsal Çerçevesi**

MDRİ (Kurumsal Reform ve Desantralizasyon Misyonu), desantralizasyonun düzenlenişini ve işleyişini sağlamaya çalışmaktadır. MDRİ, reform ve desantralizasyon politikasına yönelik yasal mekanizmaları sağlamakta böylece tüm aktörleri (sivil toplum kuruluşlar, finansal ve teknik paydaşlar vb) seferber etmeye çalışmaktadır. Kurumsal

olarak da MATCL (Kırsal ve Yerel Yönetimler Bakanlığı), DNCT (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü) ve ANİCT (Yerel Yönetimler Yatırım Ajansı) desantralizasyonu destekleyen ve desantralizasyon politikaları ilerletmeye çalışan kurumlarıdır.

DNCT, yerel yönetimlerin yetki ve müdahale alanlarının güçlendirilmesi için politikalar yürütmektedir. ANİCT, yerel yönetimlerle ilgili yatırım fonlarını tanımlanıp yürütür. ANİCT Belediye gibi, özerklik ve tüzel kişiliğe sahip bir birimdir. Yerele yönelik yatırımları gerçekleştirebilmek için sübvansiyon anlaşmaları yerine getirmektedir. Hükümetin tanımladığı şartlara göre yerel yönetim birimleri arasında sübvansiyonlar dağıtmaktadır. Yerel yönetimlerin yatırım ve finansmanları için borç almalarına garanti vermektedir (MATCL, 2006: 15). FNACT (Yerel Yönetimler Destek Fonu), yerel yönetimlere yönelik yatırımlarda eşitlik sağlanması, yerel yönetimlere teknik ve finansal destek sağlanması ve yerel yönetimler arasında dayanışmanın sağlanması vb görevleri yerine getirmektedir (MATCL, 2010: 20).

1992 yılından bu yana desantralizasyona ilişkin yasa ve kararnameler yürürlüğe konmuştur. Böylece yerel demokrasi alanında ilerlemeler kaydedilmiştir. 11 Ocak 1993 tarihli ve 93-008 sayılı kanun yerel yönetimlerin serbest yönetilmesini öngörmekte ve ülkenin yönetim organizasyonu ciddi bir şekilde yeniden düzenlenmiştir. Bu kanun ile ilçe ortadan kaldırıp, köy ve bölüm (Fraction) birleşerek komünler kurulmuştur. Yine aynı kanunla cercle ve bölgelerin tamamı yerel yönetim birimi olarak adlandırılmıştır.

Bunlar 703 komün, 49 cercle, 10 bölge olup ayrıca özel statüye sahip olan Bamako district'tir. Kurumsal planlamaya ilişkin olarak, 2000 yılında Kurumsal Reform ve Desantralizasyon Bakanlığı (Ministère de la décentralisation et de la Réforme Institutionnelle) kurulmuştur. Bu bakanlığın temel amacı desantralizasyon politikalarının uygulanmasıdır. Bakanlık tüm aktörleri (sivil toplum kuruluşları, finansal ortaklar vb) seferber ederek hukuki bir şekilde reform çalışmalarını yürütmektedir. Bu bakanlık dışında yerel yönetim ve desantralizasyona ilişkin olarak başka kurumlar da bulunmaktadır.

Örneğin yukarıda bahsedildiği gib, Yerel Yönetimler İç Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Yatırım Ulusal Ajansı, Yerel Yönetimler Yüksek Konseyi ve Yerel Planlama ve Düzenleme Bakanlığı yerel yönetimler ile ilgili olarak görev yapmaktadır. Tüm bu

kurumlar yerel yönetimlerin yararına çalışmaktadır (MATCL, 2006 14-16). Tüm bu kurumlara rağmen yasal olarak yerel yönetimlerle ilgili kanun mekanizmaları yetersiz kaldığı görülmektedir (Dah, 2008: 6).

#### **3.4.1. Yetki Genişliği**

Genel olarak ve Mali'de Kamu Yönetimi bağlamında yetki genişliği, merkezi yönetimin yerel düzeyindeki temsilcilere sorumluluklarından bir kaçını aktarmasıdır. Bu yöntemle yönetimin yönetilenlere yakın olması hedeflenmektedir. Fakat burada yönetilenlerin karar alma sürecine katılması söz konusu değildir (<http://www.rocure.org> ). Başka bir deyişle merkezi devlet, yetki genişliğiyle yerel yönetimler üzerinde kontrol sağlayıp yerel düzeyde merkezi devletin hiyerarşik zincirini korumaktadır. Zaten yerel düzeyde merkezi temsil eden bu otoriteler ne tüzel kişilik ne de özerkliğe sahiptirler. Bu otoriteler merkezi hiyerarşiye bağlı olarak görev yaparlar. Bu bakımdan görevlerinin sona ermemesi ve makamlarının korunması için hep merkeze bağlı kalmak zorundadırlar (Diakhate, 2013: 27).

#### **3.4.2. Yetki Devri**

Yetki devri, desantralizasyonun gerçekleşmesi bağlamında önemli bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. Mali'de yerel yönetimlere mali kaynağı ve yetki aktarılması desantralizasyonun ilkelerinden bir tanesidir. Yerel yönetimlerin, yerel işleri yürütebilmesi ve amaçlarını gerçekleştirebilmesi için yetki devrinin uygulanması gerekmektedir. (Tandjigora, 2003: 9). Yetki devri olmadıkça desantralizasyon da söz konusu olamaz. Bu yüzden demokrasi ve desantralizasyonu gerçekleştirebilmek için merkezden yerel yönetim birimlere yetki aktarılmalıdır.

Fakat ulusal savunma, yargı, iç ve dış politika gibi alanlarda yetki aktarımı olması Merkezden yerel yönetim birimlerine yetki devri; görev paylaşımı, yasayla paylaşılan görevlerin müdahale alanı ve koşullarının belirlenmesi gibi ilkelere dayanmaktadır. Yetki devri, gerek yerelin gerekse ülkenin kalkınması için en temel ve en önemli ilke olarak görülmektedir. Yetki devriyle, merkez ve yerel yönetimler arasında kopuş olmaksızın bir bütünlük oluşmaktadır (Diakhate, 2013: 29-31). Yerel yönetim birimlere yönelik yetki devrinin kontrolü ve izlenmesi amacıyla bakanlıklar arası bir komisyon kurulmuştur. Komisyon, 4 Mart 2005 tarihli ve 05-089 sayılı kanunla kurulmuştur. Bu



komisyon, yerel yönetim birimlere yetki aktarmanın yönetimi, kontrolü ve izlenmesi, uygulanması ve geliştirilmesinden sorumludur. Komisyon, yerel yönetimler başkanlığın denetimi altında yürütülmektedir (<http://www.rocare.org>). Merkezi yönetimi, bir yerel yönetim birimine yetki devrettikten sonra, o da daha alt birimlere yetki aktarabilmesi söz konusudur.

11 Ocak 1993 tarihli ve 93-008 sayılı kanunda, yerel yönetimlerin serbest yönetilmesinin gerekli olduğu belirtilmektedir. Aynı kanunun 4. maddesine göre, yerel yönetimlere devredilen yetkiler, mali kaynaklarla birlikte olmalıdır. Yetki devri sürecinde yerel yönetimlerin müdahale alanını ve merkezden devredilen yetkilerin detaylarını belirlemek önemlidir. 4 Ekim 1996 tarihli ve 96-050 sayılı kanunun 1.maddesinde “merkezi hükümet, ekonomi, sosyal, sağlık, eğitim, spor ve kültürel kalkınmaya yönelik olarak yerel yönetimlere yetki tanıdığını” belirlenmektedir. Özellikle eğitim, sağlık ve su işleri alanlarında somut olarak yetki devrinin gerçekleştirildiği söylenebilir (CATEK, 2010: 26).

Aynı kanunun 2.maddesinde ise “merkez tarafından aktarılan bu yetkiler sınırlı olmamalı”; gerektiği belirlenmektedir (<https://ousmanefamagan.wordpress.com>). Fakat yetki aktarımının uygulamasına bakıldığında uygulamanın yasada görüldüğü gibi gerçekleşmediği görülmektedir. Merkezi devlet, yetki aktarmakla birlikte sınırlı bir şekilde yerel yönetimleri kontrol etmeye devam etmektedir. Yetki devrinin tam anlamıyla gerçekleşmemesi durumunda desantralizasyon ve yerel özerklikten bahsetmek mümkün değildir.

#### **3.4.2.1. Temel Kamu Hizmet Alanlarında Aktarılan Yetkiler**

Bu başlıkta eğitim, sağlık ve su işleri alanları ele alınmıştır. Bu alanlar bağlamında merkezden aktarılan yetkiler, detaylı bir şekilde 04 Haziran 2002 tarihli ve 313, 314 ve 315 sayılı kararnamelerle belirlenmiştir.

Eğitim: Bu alanda yerel yönetimlere yönelik yetki devrinin detayları, 4 Haziran 2002 tarihli ve 02-313 sayılı kararnamede belirtilmiştir. Eğitim alanındaki yetki devri, siyasal ve yasal mekanizmalara dayanmaktadır. Bu bakımdan yerel düzeydeki eğitim kurumlarının işleyişi ve organizasyonu yasalar tarafından belirlenmektedir. Yerel yönetim birimleri, yerel düzeyde eğitim kalkınma planlarının geliştirilmesi ve

uygulanması, ana, ilk ve ortaokulların inşa edilmesi, okullarda personel istihdam edilmesi ve personelin yönetilmesi, kızların okula gitme stratejilerinin oluşturulması ve bu konuyla ilgili imkânların sağlanması vb yetkilere sahip olmaktadır.

**Sağlık:** Bu alanda beklendiği kadar desantralizasyon gerçekleştirilmemektedir. Fakat yerel düzeyde halk, kendi inisiyatifleriyle sağlık müessesleri yapıp yürütebilir. 4 Haziran 2002 tarihli ve 02-314 sayılı kanun, sağlık alanında yerel yönetim birimlerine yönelik yetki devrinin detaylarını belirlemiştir. Yerel yönetimler, özellikle komünler yerel düzeyde sağlık alanında kalkınma planlarının geliştirilmesi, sağlık müesseselerinin inşa edilmesi, ilaçların yasadışı satın alınmasına karşı mücadele edilmesi, salgın hastalıklara ve afetlere karşı mücadele edilmesi vb görevlerden sorumludurlar (Toure, 2003: 21).

**Su işleri:** Bu alanda yerel yönetim birimlerine yönelik yetki devrinin detayları, 4 Haziran 2002 tarihli ve 02-315 sayılı kararnamede belirtilmiştir. Su işleri alanında yerel yönetimler, yerel düzeyde su işleri kalkınma planlarının geliştirilmesi, içme suyu altyapılarının işletilmesi, içme suyu müesseselerinin izlenmesi ve kontrol edilmesi ve müesseselerde çalışmak üzere personelin istihdam edilmesi gibi konularda yetkilere sahip olmaktadır. (<http://www.rocure.org> ).

#### **3.4.2.2. Yetki ve Kaynak Aktarımının Niteliği**

Mali'de özerk ve demokratik bir şekilde yerel yönetimlerin yönetilmesi, desantralizasyonun ana eksenlerinden bir tanesidir. Yerel yönetimlerin yetki alanı ikiye ayrılabilir: genel yetkiler (ortak yetkiler) ve spesifik yetkiler (farklı yerel yönetim birimlerine tahsis edilmiş yetkiler). Kalkınma programları, çevre koruma, borç ve sübvansiyon alma vb yetkiler genel yetkileri oluşturmaktadır. Spesifik yetkiler ise yukarıda yerel yönetim birimlerinin (Bölge, Cercle ve Komün) bahsedildiği bölümde açıklanmıştır (MATCL, 2010: 11).

Yerel yönetimler, mali özerklik ve tüzel kişiliğe sahip olmaktadır. Özerk olarak kendi kalkınma programlarını ve planlamalarını yapıp bütçelerini kendileri yürütmektedirler. Desantralizasyon, yerel yönetimlere yetki aktarılmasıyla somutlaştırılabilir. Yerel

yönetimlere aktarılan tüm yetkiler yasayla tanımlanmaktadır. Bu bakımdan, yetki aktarma sürecinin taşınabilir ve taşınmaz mali kaynaklarla birlikte gerçekleşmesi önemlidir (MATCL, 2006: 13). Yetki ve kaynak aktarımı daha çok eğitim alanında gerçekleştirilmektedir. Yerel düzeyde eğitim alanında somut olarak altyapı, insan kaynakları ve mali kaynaklar bakımından yetki aktarımı imkânlarını sağlanabildiği söylemek mümkündür. Eğitim alanında ilköğretim seviyesi yetki devri açısından öne geçmektedir. Eğitim alanındaki bu gelişmelere rağmen okul olmayan yerler bulunmaktadır. Sağlık alanında ise altyapı açısından yetki aktarımı tamamen sağlanırken, insan kaynakları bağlamında sadece kısmi olarak sağlanabilmektedir. Sağlık alanında mali kaynaklarla ilgili yetki aktarımı bütünü sınırlıdır (Sidibe, 2009: 113)

#### **3.4.2.3. Yerel Yönetimlere Merkezden Aktarılan Yetki ve Görevler**

Yerel yönetimlere yetki aktarma, desantralizasyonun temelini oluşturur. Merkezi yönetimin sahip olduğu bazı imtiyaz ve yetkilerinin bütünüyle desantralize edilmiş yerel yönetimlere aktarılması yetki devrinin esasını oluşturur. Bu ilke, merkezi yönetimi ile yerel yönetimler arasındaki yükümlülük alanlarının özdeşleştirilmesi ve sınırlarının çizilmesini amaçlamaktadır. Öyleyse yerel yönetimler, yerel menfaatler ve yerel işlerden sorumlu tutulacaktır. Yerel yönetimlere yetki aktarımı, Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanan kanunlarla gerçekleştirilmektedir, bu kanunların en önemlisi 11 Şubat 1993 tarihli ve 93-008 sayılı kanundur (MATCL, 2010: 15).

Mali’de yerel yönetimlerin teknik ve finansal olarak desteklenmesi, desantralizasyon politikalarında önemli bir yer tutmaktadır. (MATCL, 2010: 14). Temel misyon olarak yerel yönetimler, yerel düzeyde kültürel ve ekonomik kalkınma faaliyetlerini yürütürler (yerel yönetimler 96-056 sayılı kanunun 3.md). Bu kanuna göre merkezi yönetimi, yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarmak zorundadır. Yerel yönetimlerin faaliyetleri seçilmiş organların eliyle yerine getirilmektedir. 96-056 sayılı kanunu, Yerel düzeyde, kalkınma programlarının düzenlenmesi ve izlenmesi, çevrenin korunması, vergi toplama ve zabıta yönetiminin yanı sıra yerel yönetimlere okul, hastane su barınakları, kültür merkezleri ve yol altyapı yapma yetkisini tanımaktadır (UNDP Mali, 2003: 11).

Yerel yönetimler, özerk olarak seçilmiş kişiler eliyle yönetilmektedir (anayasa 98.mad). Yerel yönetimler düzeylerine (Bölge, Cercle ve Komün) göre merkezden yetki ve görev

aktarılmaktadır. Komünler, komün düzeyinde kültürel, ekonomik ve sosyal faaliyetlere ilişkin çalışmalar yürütmektedir. Aynı zamanda sağlık, eğitim, altyapı ve ulaşım alanlarında sorumludurlar. Komün konseyi, komün ile Cercle arasındaki koordinasyonu sağlamaktadır (7 Şubat 2012 tarihli 2012-007 sayılı kanunun 22.mad). Cercle, içerdiği komünlerin kalkınma faaliyetlerinin koordinasyonu ve uygulanmasını sağlamaktadır. Cercle, cercle düzeyinde ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlere ilişkin çalışmalar yürütmektedir.

Komünlerde olduğu gibi Cercle'ler, Cercle düzeyinde sağlık, eğitim, ulaşım, altyapı vb alanlarda sorumludurlar (97.mad). Bölge, içerdiği Cercle ve Komün ile ülkenin tümü ile ilgili kalkınma faaliyetlerine ilişkin çalışmaların koordinasyonu ve uygulanmasını sağlamaktadır. Bölgeler, bölge düzeyinde sosyal, kültürel ve ekonomik faaliyetlere ilişkin çalışmalar yürütmektedir. Aynı zamanda, eğitim, sağlık, ulaşım, iletişim, bayındırlık, altyapı, kalkınma planlama ve programlama faaliyetleri alanlarında sorumludur 7 Şubat 2012 tarihli 2012-007 sayılı kanunun 164.mad (DGTC, 2013: 24-36-47).

#### **3.4.2.4. Desantralizasyonun Uygulamasında Karşılaşılan Sorunlar**

Yerel yönetimlerin yeteneklerinin geliştirilmesi, desantralizasyonun başarıya ulaşmasının ana eksenlerinden birisidir. Bu çalışmalar, DNTC, ANICT ve yerel yönetimleri destekleyen diğer kurumlar tarafından gerçekleştirilmektedir (MATCL, 2006: 33). Yerel yönetimlerin yeteneklerinin geliştirilmesi ile yerel otoriteler, sivil toplum kuruluşları ve yerel halk kendi inisiyatiflerini kullanarak sürdürülebilir kalkınma politikalarını uygulayabilmektedirler. Yerel yönetimlerin kapasitelerinin geliştirilmesi, yerel yönetimlere yönelik her türlü desteğin sağlanması ile söz konusu olur. Yerel yeteneklerinin geliştirilmesi ile yerel faaliyetlerde etkinliği ve yerel kalkınmanın gerçekleşmesi amaçlanmaktadır (Le Bay, Loquai, 2008: 18).

Yerel yönetimlerde personelin işlevleri yerine getirmek için kullandığı teknik araçların yetersizliği, personelin iş ahlakının eksikliği, yerel yönetimlere devletin sübvansiyonunun yetersizliği, yerel yönetimlerin kalkınması için gerekli insan kaynaklarının yetersiz olması vb. sorunlar yerel yönetimlerin karşılaştığı temel sorunlardır. Dolayısıyla Mali'de yerel yönetimlerin sorumluluk ve kapasitelerinin

geliştirilmesi için, yerel yönetimlerin insan kaynaklarının güçlendirilmesi, yerel düzeyde personelin iş ahlakının geliştirilmesi, yerel yönetimlere yönelik devletin sübvansiyonunun artırılması, yerel yönetimlere yatırım ve finansmanın sağlanması, yerel işlerde özel sektörün dâhil olmasının sağlanmasını gerekmektedir (MAD, 2013: 12-13).

Mali’de yerel kademelerdeki seçilmiş kişilerin eğitim seviyesi çok düşüktür. Bu yüzden yerel düzeyde seçilmiş kişilere yönelik eğitim imkânlarının sağlanması da gerekmektedir. Yerel kalkınma politikalarının gerçekleştirilmesi için yerel otoritelere teknik araç imkanlarının sağlanması gerekir. Yerel yönetimlerin, kendi alanlarındaki hizmetleri yerine getirmeleri için istihdam sorunlarıyla karşılaşmaktadır. Mali’de hükümet, uluslararası yatırımcılar, finansör ve uluslararası kalkınma örgütleriyle birlikte yerel yönetimlerin yeteneklerinin geliştirilmesi ve desantralizasyonun uygulanmasını sağlamaya çalışmaktadır (SNV MALİ, CEDELO, 2004: 78-79).

Yerel düzeyde yerel yönetimlerin sosyo-ekonomik kalkınmaya katkıda bulunulması ve yerel demokrasi ve yönetişimin pekiştirilmesi için yerel yönetimlerin yeteneklerinin güçlendirilmesi önemli bir role sahiptir. ANİCT, uluslararası kalkınma örgütleriyle birlikte yerel yönetimlere yatırım ve destekleme projeleri (Le projet d’appui aux investissement des collectivites) sağlamaktadır. ANİCT, ekonomik kalkınma ve halkın kamu hizmetlerinden istifade edebilmesi için yerel yönetimlere yatırım fonları sağlarken yerel yönetim birimleri (Bölge, Cerle ve Komün) birbirleriyle ya da yerel yönetim ile hükümet birlikte ortaklık kurarak yatırım finansmanı sağlayabilmektedir. Bölge, Cercle ve Komün yönetimlerinin ekonomik rolü ve kapasitelerinin güçlendirilmesine ilişkin çabalar gösterilmektedir. Yerel özerklik bakımından yerel düzeyde seçilmiş kişilerin statülerinin kabul edilmesi ve yetki alanlarının garanti altına alınması gerekmektedir (MATCL, 2006: 25).

### **3.4.3. Desantralizasyonun Uygulamasında Sorun Alanları**

Desantralizasyon, kurumsal, sosyo-ekonomik vb alanlarda reformlara rağmen bir takım sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu sorunlar siyasal, ekonomik ve sosyal sorunlar şeklinde değerlendirilebilir.

### 3.4.3.1. Siyasal Sorunlar

Yerel yönetimler, siyasal ve yasal düzeylerde sorunlarla karşılaşmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki görev paylaşımını düzenleyen yerel yönetim kanunları yetersiz kalmaktadır. Hukuka uygunluk denetim, sınırları belirlenmedikçe yerel yönetimlerin özerkliği tamamen tanınmamış olmakta ve böylece yerel düzeydeki merkezin temsilcileri ile yerel yönetimler arasında uyumsuzluk baş göstermektedir. Bunun sonucunda sağlık, eğitim ve su işleri alanları hariç yerel yönetimlere yönelik yetki devri politikaları sınırlı kalmaktadır. Siyasi ve idari sisteme ilişkin merkezi yönetim, bireysel ve yerel inisiyatifleri tanımalıdır. Yerel düzeyde karar organlarının oluşturulması, halkın karar alma sürecine katılması, iyi yönetim ve demokrasi ilkesinin hayata geçirilmesi söz konusu sorunların çözümü için önemlidir.

Yerel kalkınma açısından yerel yönetimlerin rolünün belirlenmelidir. (Sow, 2016: 160-161). Yerel yönetimler üzerindeki vesayet sınırlarının belirlenmediği durumda yerel yönetimlerin özerkliği ihmal edilmektedir. Mesela komün düzeyinde bütçe üzerinde merkezi yönetim temsilcisinin (kaymakam) yetkileri güçlüdür. Desantralizasyonun hayata geçirilebilmesi için önemli olan merkezden yerel yönetimlere yetki aktarılması süreci aksamakta ve yerel yönetimlerin yerel kalkınma işlerini gerçekleştirebilmesi için gerekli imkânlar sağlamamaktadır. Böylece yerel düzeyde demokrasi geciktirilmektedir (Coulibaly, 2010: 4).

Sadece son yıllarda eğitim, sağlık ve su işleri alanlarında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Yerel yönetimlere sağlanan teknik ve finansal desteklerin eksikliği ve yerel yönetimler ve diğer kurumlar arasındaki kalkınma programlarının uyum sorunu karşılaşılan diğer siyasi sorunlardır. Reformlara rağmen yerel yönetimler sorumlu oldukları kamu hizmetlerini yeterince gerçekleştirememektedirler. Toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve reformun başarıya ulaşabilmesi için bu sorunlara çözüm bulmalıdır. Bu bakımdan merkezin güvenilirliği güçlendirilmeli, merkezin müdahale alanları net olarak belirlenmeli ve devredilen yetki ve mali kaynaklar dengeli ve somut olmalıdır (MATCL, 2006: 18-19).

### 3.4.3.2. Ekonomik Sorunlar

Desantralizasyonun ekonomik boyutu, desantralizasyon sürecinin en önemli unsurlarından birisidir. Yerel yönetimlerin finansmanı, desantralizasyonun uygulanması sürecinde en zor aşaması olarak ortaya çıkmaktadır. Desantralizasyonun meydana getirdiği şartlara göre merkezin, yerel yönetimlere yönelik gerekli mali kaynakları sağlaması gerekir. Fakat yerel yönetimlere aktarılan mali kaynaklar oldukça sınırlıdır (Tandjigora, 2003: 11). Genel olarak ülkede ekonomiyle ilgili yetkiler ve mali kaynakların çoğu merkezin tekelindedir. Mali’de merkezi bütçe açığı büyük bir problem olduğu için yerel yönetimlerin mali kaynakları da yetersiz kalmaktadır. Bu durumda da desantralizasyonun tam anlamıyla hayata geçirilmesi zorlaşmaktadır. Desantralizasyonun başarısı için yerel yönetimlere yönelik gerekli mali kaynakların sağlanması gerekir. Nitekim yerel kalkınma işlerinin yerine getirilebilmesi için yerel yönetimlerin fonksiyonel ve yatırım bütçesi bulunmamaktadır. Bu da yerel yönetimlerin özerkliğinin sınırlı olduğunu göstermektedir.

93-008 sayılı kanuna göre yerel yönetimler serbest yönetilmelidir. Bunun mantıksal sonucu olarak yerel yönetimlere yönelik gerekli mali kaynakların sağlanması beklenebilir. Fakat yerel yönetimler bu kaynaklara yeterli ölçüde sahip değildirler. (Sow, 2016: 269-271). Aksine yerel yönetim birimler ekonomik sorunlarla karşı karşıyadır. Özellikle eğitim, sağlık ve su işleri alanlarına bakıldığında, aktarılan mali kaynakların yetersiz kaldığı görülmektedir. Dahası sağlık alanıyla ilgili ilkeleri belirten 22 Temmuz 2002 tarihli ve 02-049 sayılı kanunun öngördüğü yetki devrinin gerçekleşmemesi oluşumu söz konusudur. Bu kanunda yerel yönetimlere yetkilerin ve mali kaynakların aktarılması, yerelin kalkınmasında olmazsa olmaz bir unsur olarak belirtilse de; yerel yönetim birimlerinin çoğunun kendilerine ait gelir kaynaklarına yeterli ölçüde sahip olmadıkları ve sürekli olarak mali kriz yaşadıkları olduğu görülmektedir (MATCL, 2006: 18-19). Merkezi yönetimi, yerel yönetimlere yönelik yabancı fonların dağıtımına da müdahale etmektedir. Yerel yönetimlerin bir diğer mali kaynağı olan sübvansiyonlar da yetersiz kalmaktadır. Sonuç olarak yerel yönetimlerin, kendilerine ait mali kaynaklarla kalkınma politikalarını başarabileceği söylenebilir.

#### **3.4.3.3. Sosyal Sorunlar**

Yerel düzeyde seçimler hariç, toplumun yönetim faaliyetlerine katılması sınırlı kalmaktadır. Toplum, yerel yönetimlerin işleyişi ve karar alma sürecinden haberdar değildir. Yurttaşların yerel konseylerin oturumlarına katılması kısıtlı bulunmaktadır. Yerel düzeyde halk, yerel otoritelerin bütçe ile ilgili hesap verebilirlik derecesinden razı olmamaktadır. Araştırmalara göre yurttaşların sadece % 8'i yerel konseylerin aldıkları kararlardan memnundur. Yerel halkın % 6'sına göre yerel yönetimlerin mali kaynakları kamu menfaati için değil daha çok bireysel menfaat için kullanılmaktadır. Toplumun yönetime katılmasını sağlamadıkça, desantralizasyonun amaçlarına ulaşması mümkün değildir. Kamu yönetiminin reform ve desantralizasyon sürecinde toplumun oynadığı rol önemlidir ( CATEK, FED, 2011: 9-55).



## SONUÇ

Bu çalışma boyunca Mali'de kamu yönetiminin dönüşümü kapsamında desantralizasyon politikalarının ülkenin demokratikleşmesine ve yönetimde yerelleşmeye katkı sağladığı anlatılmaya çalışılmıştır. Sömürgecilik öncesindeki imparatorlukların yönetimi merkeziyetçilik sistemine dayanıyor olsa da sömürgecilik yönetim sisteminden daha özgürdü. Mali imparatorluğu, Songai İmparatorluğu ve Ouassoulou imparatorluğu, beyaz adamlar gelmeden önce kendi siyasi yöntemleriyle ülkeyi yönetmişlerdi. Bu dönemde merkezden alt kademelere valiler atanarak imparatorluk yönetim sistemi yerelde uygulanmıştır. Fakat 19. yy ikinci yarısında sömürgeciliğe karşı ciddi dirençler olmasına rağmen sömürgeciler ülkeyi ele geçirmişlerdir.

Bu yüzden 1890 yılında Mali toprakları, Fransa'nın denizaşırı memleketi olmuştur. Ülke, bu tarihten 1960 yılında elde ettiği bağımsızlığa kadar sömürge yönetimi altında kalmıştır. Sömürgeciliğin ortaya koyduğu yönetim sistemi Mali halkında büyük travmaya sebep olmuştur. Sömürgecilerin kendi menfaatini amaçlayan bu sömürge yönetimi zihinlere kendi medeniyetini aşlamıştır. Merkeziyetçiliğe dayanan bu sistem, bağımsızlıktan sonra da devam ettirilmiştir. Fransız kamu yönetimi temelinde oluşturulan Mali kamu yönetimi, Cumhuriyetin ilk dönemlerinde sömürgecilik düzenini sorgulayıp reform çalışmalarına başlamıştır. Ancak bu sorgulamalara rağmen sömürge yönetiminde olduğu gibi tam hiyerarşik bir yönetim sistemi uygulanmıştır. Örneğin 1960 yılında ilk Cumhurbaşkanı Modibo Keita hem Cumhurbaşkanı hem de Bamako şehri belediye başkanıydı. Bu dönemde yapılan değişikliklerin, daha çok anayasa üzerinde olduğu söylenebilir, ancak kamu yönetimi örgütlenmesine ilişkin değişikliklerin tam olarak gerçekleşmediği açıktır.

1992 yılında çıkan halk ayaklanmasının sonucunda diktatörlük rejiminin devrilmesiyle gerçek anlamda reform çalışmaları ve desantralizasyon politikalarının yayılmaya başladığını söylemek mümkündür. Bu süreçte merkezin müdahale alanının daraldığı ve merkezin kendi gücü ve yetkilerinden birkaçını alt kademelere aktardığı görülmüştür. Mali kaynak, insan kaynakları özellikle eğitim, su işleri ve sağlık alanlarında desantralizasyonun başladığı görülmüştür. Bu dönemde yerel yönetimlerin yetki alanının genişletilmesi ve yeteneklerinin güçlendirilmesinin yanı sıra yurtdışında

işbirliği yapma imkânları sağlanmıştır. Yerel yönetimlere bazı yetkiler aktarılarak yerel düzeyde ekonomik kalkınma ve sosyal hayat kalitesinin geliştirildiği görülmektedir. Halkın kendini ilgilendiren konularda karar alma sürecine katılarak yerel kalkınmada önemli bir aktör olması sağlanmıştır.

Yasal ve kurumsal olarak da desantralizasyon politikalarının geliştirildiği görülmektedir. Yasal duruma ilişkin, 11 Ocak 1993 tarihli ve 93-008 sayılı kanun, yerel yönetimlerin serbest yönetilmesini belirtmektedir. Bunun dışında da çalışma boyunca yerel yönetimlerle ilgili diğer kanunlara değinilmiştir. Kurumsal olarak HCC başta olmak üzere, FNACT, ANİCT, FOGECT, FACT ve FİCT gibi kurumlar, desantralizasyon politikalarının ve yerel demokrasinin geliştirilmesi için kurulmuştur. Kimi kurumlar yerel yönetimlere yönelik yatırım işlemleri, kimleri borç alma garantisi, kimileri ise teknik destekleri sağlarken desantralizasyon politikaları ve yerel yönetimlerin yeteneklerinin geliştirildiği görülmektedir. Meydana getirilen bu değişikliklerden dolayı, yerel yönetimler üzerinde merkezin vesayeti kısıtlanmakta ve yerel düzeyde merkezin müdahale alanı daraltılmaktadır. Mali kamu yönetiminde desantralizasyon politikalarını geliştirmek için küreselleşme sürecine ayak uydurmaya çalışılması ve bu konu üzerinde daha fazla araştırma yapılması gerekmektedir. Desantralizasyon süreciyle hiç kuşkusuz yerel düzeyde gençler siyasi faaliyetlere daha etkin bir şekilde dâhil olmaktadır. Zira hem siyasi partilerde hem de sivil toplum kuruluşlarında artan oranda yer almaya başlamışlardır. Bugünlerde komün seçimlerinde genç adayların sayısının arttığı söylenebilir.

3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Rio'da gerçekleştirilen Çevre ve Kalkınma Zirvesi, Mali Cumhuriyeti kamu yönetimi reformlarını canlandıran ve Mali'de kamu yönetiminin dönüşümü kapsamında desantralizasyon politikalarının gerçekleşmesine damgasını vuran bir zirve olmuştur. Bu dönemde demokratikleşme sürecinin, yerel özerklik, yerel düzeyde yönetim serbestliği ve katılımcı demokrasi kavramları ekseninde şekillendiği söylenebilir. Fakat bu zirvede alınan kararların daha çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yapılarına uygun olduğu söylenebilir. Bununla birlikte Mali gibi gelişmemiş ve fakir ülkelerin durumu ayrıdır. Gerek HABITAT I, HABITAT II, gerekse de Rio zirvesi Birleşik Milletler ve Avrupa'daki gelişmiş ülkeler için kalkınmaya yön veren zirve ve formüllerdir. Bu zirvelerin ardından ortaya konan

yönetim sistemleri, uluslararası finansal örgütler aracılığıyla gelişmemiş ülkelerde yerleştirilmektedir. Bu sistemler her ülkeye uygun değildir ve kimi ülkelerin yönetim sistemini bozmaktadır. Örneğin bu sistem Mali gibi kimi ülkelerin borçlandırılmasına neden olmaktadır. Çünkü uluslararası bu finansal örgütler bir taraftan yardım olarak borç verirken diğer taraftan bu yardım karşılığını başka bir vesileyle geri almaktadır. Afrika'daki Mali gibi gelişmemiş kimi ülkeler bu yönetim sistemlerini sorgulamadan bünyelerine katmaktadır. Fakat meydana getirilen bu yönetim formülleri ülkeyi kalkındırmak yerine ülkenin daha çok borçlanmasına ve ekonominin daha çok geriye gitmesine neden olmaktadır. Bu sorunu çözmek için bu ülkelerin kendilerine uygun bir yönetim sistemi meydana getirmeleri gerekmektedir.

Burada kısaca Türkiye'de idarenin yerel örgütlenmesiyle Mali'deki yerel yönetim sisteminin karşılaştırılmasında fayda vardır. Ancak bu karşılaştırmayı yapmak oldukça zordur. Zira Türkiye'de merkezi idarenin yereldeki uzantısı olan taşra idaresiyle ayrı bir tüzel kişilik ve özerkliğe sahip olan yerel yönetim kuruluşları arasında belirgin bir ayrım varken Mali'de bu ayrım belirsizdir. Nitekim Mali'deki yerel örgütlenmeler özerk yerel yönetim kuruluşları olarak kabul edilirken komün hariç diğer bütün seviyelerdeki kuruluşların (Bölge, Cercle ve Arrondissement) yürütme organını oluşturan kişiler (Bölge Valisi, Cercle Komutanı ve Arrondissement Kaymakamı) merkez tarafından atanmaktadır. Bu örgütlerin başının merkezi atamayla belirlenmesinin yanı sıra merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki güçlü vesayeti sebebiyle yerel yönetimlerin özerkliği ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olması zedelenmektedir. Böylece bu kuruluşlar merkeziyetçiliğin güçlü olduğu durumda daha ziyade merkezi yönetimin yerel uzantısı olarak davranacaklardır. Desantralizasyonun güçlenmesiyle birlikte özerk yerel yönetim kuruluşları olarak davranabileceklerdir. Kısaca bu kuruluşların nasıl bir role sahip olacağı desantralizasyonun ne kadar ilerlediğiyle bağlatılabilir.

## KAYNAKÇA

### *Kitaplar*

- Andrew Heywood, Çevirenler: Ahmet Kemal, Özgür Tüfekçi, Hüsamettin İnaç, Şeyma Akın, Buğra Kalkan (2013), , Siyasi İdeolojiler bir giriş, 5. Baskı, Adres Yayınları, Liberte Yayın Grubu, Ankara.
- Annie Gruber (1996), La Décentralisation et les Institutions Administratives, 2.baskı, Arman/Mason Paris
- Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Çoskun (2003), Kamu yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye’de yansımaları, 1 baskı, Seçkin Yayıncıları ve Tic.A.Ş., Ankara.
- Aykut Polatoğlu (2009), Türk Kamu Yönetimi: Güncel Eleştirel bir Yaklaşım, 1Baskı, Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, Lefkoşa.
- Bilal Eryılmaz (2002), Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, 1Baskı, Alfa Yayınları: 1125, Çamlıca İstanbul.
- Bilal Eryılmaz (2004), Kamu Yönetimi, Erkan Matbaası, İstanbul.
- Bilal Eryılmaz (2010), Kamu Yönetimi, 3.Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Bouche, Deniz (1966), Les Ecoles Française au Soudan à l’Epoque de la Conquête. 1884-1900 , [http://www.persee.fr/doc/cea\\_0008-0055\\_1966\\_num\\_6\\_22\\_3066](http://www.persee.fr/doc/cea_0008-0055_1966_num_6_22_3066), Erişim Tarihi 25.07.2016.
- Devlet Planlama ve Teşkilat Başkanlığı (2004), Kamu Yönetim Reformu Genel Eğilimler ve Ülke deneyimler, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara.
- DGCT (2013), Guide pratique de restitution publique de la gestion des collectivités territoriales, DGCT, Bamako.
- DGCT (2013), Recueil des Textes de Base de la Décentralisation, Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT), Bamako.
- Dinçer, Ömer; Yılmaz, Cevdet (2003), Kamu yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetim için Yönetimde Değişim, T.C. Başbakanlık, Ankara.
- DNTC (2005), Guide de gestion du personel des collectivités territoriales, DNTC, Bamako

- Faruk Ataay (2007), Neo-liberalizm ve devletin yeniden yapılandırması Türkiye’de kamu reform üzerinde incelemeler, Ocak De ki Basım yayım Ltd.Şti, Ankara.
- François Fournier (2005), Les Recherches sur la Decentralisation Dans L’Oeuvre de Maurice Hauriou, Librairie Generale De Droit et De Jurisprudence, Paris.
- GDCT ve LUX DEV (2013), Recueil des Textes de Base de la Décentralisation, DGCT.
- Hamza Al (2002), Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma değişim, 1.basım, bilim adamı yayınları, Ankara.
- Hayrettin Yıldız (2013), Fransız Yerel Yönetim Hukuku, On iki Levha Yayıncılık Şişli İstanbul.
- Jacques Bernard (2004), La Decentralisation, Presse Universitaire de France, Paris.
- Mairie du District (2003), la ville de Bamako, éditions jamana, Bamako.
- Mara, Moussa (2010), L’Etat du Mali, 1.baskı, nouvelle imprimerie bamakoise(NİB) Bamako.
- MATCL (2005), Guide de la coopération décentralisée au Mali, MATCL, 2eme édition, Bamako.
- MATCL (2006), Document cadre politique nationale de décentralisation, MATCL, Bamako.
- Mehmet Akif Çukurçayır, Gülise Gökçe (2007), Kamu yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları, 1 baskı, Çizgi Kitapevi, Konya.
- Mehmet Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu(2013), yönetim, Çizgi Kitapevi Yayınları: No 404, Konya.
- Mehmet Akif Çukurçayır, H.Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz (2010), “yönetişim kuram, boyutlar ve uygulama” çizgi kitap evi 1baskı, Konya.
- Mehmet Akif Özer (2005), Yeni Kamu yönetimi Teoriden Uygulamaya, 1 Baskı, Platin Yayınlar, Ankara.
- Namik Kemal Öztürk (2003), Bürokrasinin Gücü ve Siyaset, siyasal kitapevi, Muğla.
- Negehan Talat Arslan, Erkan ARSLAN (2010), Yeni Kamu Yönetimi ve Üst kurullar, Alfa Akademi basım yayım dağıtım Ltd.Şti 1 baskı, Bursa.
- Önder Kutlu (2004), Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye’de Kamu Reformu ve Yeniden Düzenleme, 1 basım, Nobel Yayın Dağıtım No: 657, Ankara.

Paul Bernard (1983), l'Etat et la decnetralisation du prefet au commissaire de la republique, documentation française, Paris.

Süleyman Sözen, Bülent Algan (2009), iyi yönetim, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın no: 654, Ankara.

Tevfik, Erdem (2006), “feodaliteden küreselleşmeye temel kavram ve süreçler”, Lotus yayın evi Ankara.

TÜSİAD (2002), Kamu Reformu Araştırması, Lebib Yalkın Yayınları ve Basım İşleri A.Ş. Yayın No. TÜSİAD-T/2002-12/335 İstanbul.

Ulvi Saran (2004), Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım, , 1.baskı, Atlas Yayıncılık, Ankara.

Xavier Greffe (2005), la decentralisation, Editions La decouverte, Paris,

### ***Tezler***

Akın AK (2010), “Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri ve Karşılaşılan Sorunlar” Başbakanlık Uzmanlık Tezi, T.C Başbakanlık, Ankara.

Chauzal, Gregory (2011), “les regles de l'exception: regulation (du) politique au Mali et au Niger” doktora tezi, Hal Archives-Ouverts.fr, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-00604128/document>. Erişim Tarihi 28.03.2016.

Diakhate, Mahamadou Diaby, “Politique du processus de décentralisation au Mali” yüksek lisans II tezi, Université de Cheick Anta Diop de Dakar, [http://www.atddlgeo-ucad.org/documents/memoire\\_2013/daby\\_diakhate.pdf](http://www.atddlgeo-ucad.org/documents/memoire_2013/daby_diakhate.pdf), Erişim Tarihi 4.5.2016.

Djire, Salif Mandela (2009), “La Specifite du Mali sur l'Echequier Africain” yayınlanmamış doctorat tezi, Université de Paris III Saint-Denis, Eişim Tarihi 02.07.2016.

Kone, Moussa Mohamed (2000), “l'Echec du Developpement en Afrique, une Responsabilite à Partager, Cas du Mali (1960-1997)”, yayınlamamış yüksek lisans tezi, Université du Quebec a Montreal (UQAM), [http://www.irec.net/upload/File/memoires\\_et\\_theses/246.pdf](http://www.irec.net/upload/File/memoires_et_theses/246.pdf), Erişim Tarihi 02.07.2016.

Meunier, Benjamin (2012), “Les Règles Relatives au Transferts de Compétences entre Collectivités Publiques” Doktora Tezi, Université D'Auvergne-Clermont Ferrand I, HAL Archives-Ouverts, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-00688446/document>, Erişim Tarihi 04.06.2016.

Samake, Saa-bou (2010), “Le gouvernorat de la région de koulikoro” Université de Bamako, yüksek lisans tezi, [http://www.memoireonline.com/11/13/7947/m\\_Le-gouvernorat-de-la-region-de-Koulikoro-au-Mali3.html#toc8](http://www.memoireonline.com/11/13/7947/m_Le-gouvernorat-de-la-region-de-Koulikoro-au-Mali3.html#toc8), Erişim Tarihi 12.04.2016.

Sow, Mahamadou Almamy (2016), “La politique de decentralisation en république du Mali” Université de Bamako, doktora tezi, [http://www.memoireonline.com/01/16/9414/m\\_These-la-politique-de-decentralisation-en-republique-du-Mali-13.html#toc33](http://www.memoireonline.com/01/16/9414/m_These-la-politique-de-decentralisation-en-republique-du-Mali-13.html#toc33), Erişim Tarihi 11.04.2016.

Yusuf Deniz ( 2010) “Türk İdare Tarihi Açısından Yetki Genişliği” Yüksek Lisans Tezi Selçuk Üniversitesi Yayınlanmamış tezi, <http://acikerisim.selcuk.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/2701/279054.pdf?sequence=1>, Erişim Tarihi 02.07.2016.

### ***Makaleler***

“L’Etat de la Décentralisation au Mali et l’Implication des Collectivités Décentralisées dans le Dialogue sur les Politiques de Développement” [http://base.afrique-gouvernance.net/docs/coop\\_collect\\_locales.pdf](http://base.afrique-gouvernance.net/docs/coop_collect_locales.pdf), Erişim Tarihi 21.06.2016.

A.Şinası Aksoy (1998), “Yeni sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel bir Yaklaşım”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt7 Sayı1, Ankara.

Almamy Samory Toure, “L’Empereur du Wassoulou”, [http://www.conakry-life.com/fichiers/videos5.php?langue=fr&idc=fr\\_Almamy\\_Samory\\_TOURE\\_\\_1\\_\\_Empereur\\_du\\_WASSOULOU\\_108](http://www.conakry-life.com/fichiers/videos5.php?langue=fr&idc=fr_Almamy_Samory_TOURE__1__Empereur_du_WASSOULOU_108), Erişim Tarihi 19.05.2016.

AMM (2006), “coopération décentralisée au Mali” AMM, [http://www.coopdec-mali.org/joomla/index.php?option=com\\_content&task=view&id=45&Itemid=30](http://www.coopdec-mali.org/joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=45&Itemid=30), Erişim Tarihi 11.04.2016.

Béridogo, Bréhima (1997), “Processus de décentralisation au Mali et couches sociales marginalisées” bulletin de l’APAD, <https://apad.revues.org/581> Erişim Tarihi 02.07.2016.

Boulenger, Stéphanie, Gauthier, Isabelle, Vaillancourt, Francois, (2012), “Déconcentration, Délégation et Dévolution: Avantages, Inconvénients et Mise en Place” <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2012s-22.pdf>, Erişim Tarihi 01.06.2016.

- Brouant, Jean-Philippe, Marcou, Gérard, Pointier, Jean-Marie, Qullichini, Paule (2011), “La Rédefiniton des Compétences Locales dans la Nouvelle réforme des Collectivités territoriales et ses Implications pour l’Habitat et le Logement” GRALE, [http://www.drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/GRALE\\_cle2dc8fe.pdf](http://www.drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/GRALE_cle2dc8fe.pdf), Erişim Tarihi 02.07.2016.
- CATEK (2010), “Etude sur le bilan et les perspectives de la décentralisation au Mali” [http://www.cifal-ouaga.org/etude\\_bilan\\_et\\_perspectives.pdf](http://www.cifal-ouaga.org/etude_bilan_et_perspectives.pdf), Erişim Tarihi 23.04.2016.
- CATEK, FED (2011), “Etude sur le Bilan et les Perspectives de la Décentralisation au Mali” [http://www.cifal-ouaga.org/etude\\_bilan\\_et\\_perspectives.pdf](http://www.cifal-ouaga.org/etude_bilan_et_perspectives.pdf), Erişim Tarihi 06.06.2016.
- Cissoko, Diango, “La politique de bonne gouvernance et la réforme de l’Etat au Mali” [http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Pol.bonne.gouv.\\_reform.Etat.Mali.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Pol.bonne.gouv._reform.Etat.Mali.pdf), erişim tarihi 25.04.2016.
- CNRA, (2002), “Problématique de la Décentralisation et Réalité des Collectivités Territoriales” [http://haiticci.undg.org/uploads/05\\_Probl%C3%A9matique%20de%20la%20decentralisation%20et%20realite%20de.pdf](http://haiticci.undg.org/uploads/05_Probl%C3%A9matique%20de%20la%20decentralisation%20et%20realite%20de.pdf), Erişim Tarihi 31.05.2016.
- Commission Européenne, Agence Canadienne de Développement Internationale, Royaume de Belgique (2011), “Evaluation conjointe des opérations d’aide budgétaire au Mali 2003-2009”, <https://www.oecd.org/countries/mali/48670047.pdf>, Erişim Tarihi 02.05.2016.
- Corinne HUYNH-QUAN-SUU, Service de Traduction, “Etymologie du Terme “Gouvernance”, [http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5_fr.pdf), Erişim Tarihi: 14.02.2016.
- Coulibaly (2010) “La Décentralisation au Mali: le Transfert de Compétences en Difficulté” [http://www.agter.org/bdf/\\_docs/ctf\\_coulibali\\_decentralisation\\_mali\\_fr.pdf](http://www.agter.org/bdf/_docs/ctf_coulibali_decentralisation_mali_fr.pdf), Erişim Tarihi 05.06.2016.
- Dah, Ould Saleck (2008), “Pour Financement Local Efficace des Services d’Eau et d’Assainissement” [file:///C:/Users/pc/Downloads/financement%20collectivit%C3%A9s%20locales%20mali%20\(7\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/financement%20collectivit%C3%A9s%20locales%20mali%20(7).pdf), Erişim Tarihi 04.06.2016.
- Diakite, Tidiane (2012), “Aspects de l’Afrique Coloniale Française” <http://ti.diak.overblog.com/article-aspects-de-l-afrique-coloniale-fran-aise-107043911.html>, Erişim Tarihi 19.06.2016.



- Djire, Moussa (2004), “Mythes et réalités de la gouvernance locale: l’expérience de la commune rurale de Sanakoroba, Mali”, IIED, <http://pubs.iied.org/pdfs/9502FIIED.pdf>, Erişim Tarihi 25.04.2016.
- Djire, Keita (2010), “Revue du Cadres Juridique et institutionnel de la Gouvernances des Ressources naturelles: Une Etude de cas sur la Gestion des Terres à l’Office du Niger” [http://www.iedafrique.org/IMG/pdf/Revue\\_pays\\_Malipdf.pdf](http://www.iedafrique.org/IMG/pdf/Revue_pays_Malipdf.pdf), Erişim Tarih 27.07.2016.
- Dubois, Colette, “Quelles Politiques de Develloppement pour l’Afrique Subsaharien Durant la Colonisation” [https://www.pedagogie.ac-aix-marseille.fr/upload/docs/application/pdf/2011-08/div038\\_dubois.pdf](https://www.pedagogie.ac-aix-marseille.fr/upload/docs/application/pdf/2011-08/div038_dubois.pdf), Erişim Tarihi 23.02.2016.
- “Education du Mali” <http://www.bweduconsult.org/projects/country-education-profiles/mali>, Erişim Tarihi 25.07.2016.
- Famagan, Ousmane (2015), “La décentralisation au Mali: Etat de lieu et perspective” WordPress.com, <https://ousmanefamagan.wordpress.com/2015/02/16/la-decentralisation-au-malietat-de-lieu-et-perspective/>, Erişim Tarihi 18.04.2016.
- Felber, Ruedi; Müller, Marie-Laure; Djire, Moussa (2006), “le role des organisations de la societe civile dans le processus de la decentralisation etude exploratoire au Mali”, Zurich üniversitesi, [http://www.cis.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/cis-dam/CIS\\_DAM\\_2015/WorkingPapers/WP\\_2007/2007\\_WP30\\_Felber\\_M%C3%BCller\\_Djir%C3%A9.pdf](http://www.cis.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/cis-dam/CIS_DAM_2015/WorkingPapers/WP_2007/2007_WP30_Felber_M%C3%BCller_Djir%C3%A9.pdf), Erişim Tarihi 07.04.2016.
- Filiz Tufan Emmini (2009), “Türkiye’de yerel yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikler” yönetim ve Ekonomi Dergisi, Celal Bayar Üniversitesi, Manisa.
- Florent de Bodman, “La Reforme de L’Administration” <https://www.google.fr/#q=Florent+de+Bodman%2C+%E2%80%99La+Reforme+de+L%E2%80%99Administration%E2%80%99>, Erişim Tarihi 04.09.2016.
- “Frise Historique Simplifíee de la Zone Office du Niger et du Mali” [http://www.innovations-irrigants.com/asirri-mali/files/classified/Frise\\_Historique.pdf](http://www.innovations-irrigants.com/asirri-mali/files/classified/Frise_Historique.pdf), Erişim tarihi 26.07.2016.
- Gazier, Anne (2007), “Déconcentration” [http://www.france-jus.ru/upload/fiches\\_fr/Deconcentration.pdf](http://www.france-jus.ru/upload/fiches_fr/Deconcentration.pdf), Erişim Tarihi 01.06.2016.

- Hasan Yaylı, Emel Çınar (2012), “Klasik Liberalizmde “özgürlük” ve Strateji J.S.MİLL’in Yerel Yönetimler Bakışı”, Akademi Bakış Dergisi sayı 32, uluslar arası Hakemli Sosyal bilimler E-Dergisi, İstanbul. <http://www.eleves.ens.fr/pollens/seminaire/seances/administration/administratio n.doc>, Erişim Tarihi: 09.02.2016.
- Konare, Alpha Oumar (1993), “Libre administration des collectivites territoriales du Mali: le regime de Alpha Oumar Konare avait pris les devants”, Maliweb.net, <http://www.maliweb.net/politique/decentralisation/libre-administration-des-collectivites-territoriales-du-mali-le-regime-dalpha-oumar-konare-avait-pris-les-devants-871872.html>, Erişim Tarihi 22.04.2016.
- Konate, Youssouf (2015) “Agence Nationale d’Investissement des Collectivites Territoriales (ANİCT): La Coopération Technique Belge ”, Journal Le Réporteur [http://malijet.com/a\\_la\\_une\\_du\\_mali/133619-agence-nationale-d%E2%80%99investissement-des-collectivit%C3%A9s-territoriale.html](http://malijet.com/a_la_une_du_mali/133619-agence-nationale-d%E2%80%99investissement-des-collectivit%C3%A9s-territoriale.html), Erişim Tarihi 28.05.2016.
- Kouriba, Daniel (2014), “Nouveau statut particulier du district de Bamako: des enjeux majeurs pour l’administrattion unique décentralisée de la ville”, <http://www.maliweb.net/politique/nouveau-statut-particulier-du-district-bamako-enjeux-majeurs-ladministration-unique-decentralisee-ville-569642.html>, Erişim Tarihi 16.04.2016.
- Koşe, H. Ömer, “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü” Sayıştay Dergiis sayı: 49, <http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der49m1.pdf>, Erişim Tarihi 23.07.2016.
- “Le Chemin de Fer Sénégalais” <http://www.au-senegal.com/le-chemin-de-fer,345.html?lang=fr>, Erişim Tarihi 26.07.2016.
- Le Bay, Sonya, Christiane Loquai (2008), “Evaluation du Processus de Décentralisation et de la Bonne Gouvernance Locale en Afrique de l’Ouest” [http://www.pseau.org/outils/ouvrages/ecdpm\\_evaluation\\_decentralisation\\_gouvernance\\_afrique\\_ouest\\_fr.pdf](http://www.pseau.org/outils/ouvrages/ecdpm_evaluation_decentralisation_gouvernance_afrique_ouest_fr.pdf), Erişim Tarihi 30.05.2016.
- Les Fondements Essentiels de la Decentralisation en İran, <http://www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/textes6/DJALALI.pdf>, Erişim Tarihi 05.02.2016
- Ludwig Von Mises (1927), traduit par Herve de Quengo, “Le Liberalisme Premiere edition allemande(sous le titre Liberalismus” <http://www.catallaxia.free.fr/www%20liberaux%20org%20-%20Mises%20-%20liberalisme.pdf>, Erişim Tarihi: 13.02.2016.

- MAD (2013), “Etat Généraux de la Décentralisation Termes de Références”  
file:///C:/Users/pc/Downloads/EtatsGenerauxDecentralisationTdR%20(5).pdf,  
Erişim Tarihi 30.05.2016.
- Mehmet Akif Özer “Yönetişim Üzerinde Notlar” Sayıştay Dergisi Sayı163,  
<http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der63m4.pdf>. 10.02.2016.
- Mehmet Yüksel (2003), “Yönetişim(Governance) Kavramı Üzerine” Ankara Barosu  
Dergisi Ankara.
- Morabito, Vittorio (1997), L’Office du Niger au Mali, d’Hier à Aujourd’hui,  
[http://www.persee.fr/doc/jafr\\_0399-0346\\_1977\\_num\\_47\\_1\\_1786](http://www.persee.fr/doc/jafr_0399-0346_1977_num_47_1_1786), 25.07.2016.
- NDI (2004), “Elections communales, manuel pratique à l’usage des candidates” NDI,  
[https://www.ndi.org/files/1712\\_ml\\_manual\\_040104.pdf](https://www.ndi.org/files/1712_ml_manual_040104.pdf) Erişim Tarihi  
11.04.2016.
- Özcan Sezer, Tarık Vural (2010), “Kamu Hizmetlerinin Sonunda Devletin değişen rolü  
ve Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki ve görev paylaşım”  
Maliye Dergisi sayı 159, Zonguldak.
- Özlem Demirkıran, Hamza Bahadır Eser, Belma Keklik (2011), “Demokrasinin tabana  
yayılması Yönetimde Şeffaflık ve Hesap verebilirlik bağlamında bilgi edinme  
hakkı kanunu” Uluslar arası Antalya İşletme Fakültesi Dergisi, cilt 3 sayı 2,  
Antalya.
- Polatoğlu, Aykut (2008), “Kamu Yönetiminde Reform Ciddi Bir Etkinliktir Gelişigüzel  
(Çalakalem) Yapılmaz” Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 1, sayı 1.
- R. Cengiz Derdiman (1995), “Kamu Yönetimde Yetki Genişliği” Amme İdare Dergisi  
cilt 28 sayı4 Ankara.
- ROCARE SENEGAL, (2011), “Apprendre des Expériences Locales et Intersectorielles-  
Education-Eau-Santé: cas du Sénégal”  
<http://www.rocare.org/decentralisation/sn-decentralisation.pdf>, Erişim Tarihi  
01.06.2016.
- SAWADOGO Raogo Antoine ve diğerleri (2015), “Livre blanc de la décentralisation  
financière dans l’espace UEMOA, Éléments pour le renforcement des  
processus”  
[http://www.resacoop.org/sites/default/files/decentralisation\\_financiere\\_uemoa.p  
df](http://www.resacoop.org/sites/default/files/decentralisation_financiere_uemoa.pdf), Erişim Tarihi: 11.02.2016.

Sidibe, Nouhoun, (2009) “Recherche transnationale. Décentralisation en afrique de l’ouest et du centre: apprendre des expériences locales et sectorielles” ROCARE, <http://www.rocare.org/decentralisation/ml-decentralisation.pdf>, Erişim Tarihi 02.05.2016.

Siverekli, Esra (2001), “Yerelleşme ve Yerel Demokrasi” Türk İdare Dergisi sayı 431 Ankara.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014), “Onuncu 2014-2018 Kalkınma Planı Kamu Yönetimi: özel ihtisas Komisyonu Raporu” T.C. Kalkınma Bakanlığı, Ankara.

Tandjigora, Kissima (2003), “Décentralisation et enjeux du developpement local: le cas particulier de Bamako” Partenariat pour le developpement municipal, yüksek lisans tezi, [http://bibliotheque.cesag.sn/gestion/documents\\_numeriques/M0004MM04.pdf](http://bibliotheque.cesag.sn/gestion/documents_numeriques/M0004MM04.pdf) Erişim Tarihi 16.04.2016.

TFD, (2010)“Décentralisation Et financement des collectivites locales en afrique subsaharienne: le cas de l’afrique de l’ouest” [file:///C:/Users/pc/Downloads/cooperation-decentralisee%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/cooperation-decentralisee%20(4).pdf), Erişim Tarihi 22.04.2016.

Toure, Oumar İbrahim (2003), “Réaliser le Transfert de Compétences dans le Domaine de la Santé: l’Expérience de Koulikoro” <http://www.bibalex.org/search4dev/files/281650/113594.pdf>, Erişim Tarihi 04.06.2016.

UNDP Mali (2003), “Décentralisation et Réduction de la pauvreté” Ministère du Développement Social de la Solidarité et des Personnes Agées, <http://hdr.undp.org/sites/default/files/rndh2003mali.pdf>, Erişim Tarihi 23.05.2016.

### **Web Siteleri**

Web Sitesi (2012), “Le Mali et son Histoire” <http://amisdumali.com/un%20peu%20d'historiei.htm>, Erişim Tarihi 19.06.2016.

Web Sitesi “Modibo Keita une Figure Africaine Marquante” <http://modibokeita.free.fr/president.html#revolution> Erişim Tarihi 19.06.2016.

Web sitesi, “Le Mali Administratif” <http://lemali.org/fr/decouvrir/le-mali-administratif>, Erişim Tarihi 07.06.2016.

Web sitesi, Blog des Cultures du Mali (2012), “Mansa Kankou Moussa, l’Apogee de l’Empire du Mali” culture-maliennes, <http://cultures-maliennes.over-blog.com/article-samory-toure-l-homme-qui-resista-a-l-imperialisme-fran-ais-109288199.html>, Erişim Tarihi: 17.02.2016

Web sitesi, [www.kartable.fr](http://www.kartable.fr), “L’Empire du Mali” <https://www.kartable.fr/cinquieme/histoire/specifique/chapitres-12/regards-sur-l-afrique/etude-de-cas/l-empire-du-mali/5117>, Erişim Tarihi: 15.02.2016)

Web sitesi: <http://voyagesenduo.com>, “l’Empire Songhai” <http://voyagesenduo.com/senegal/3grands-empires.html>. Erişim Tarihi: 18.02.2016).

## ÖZGEÇMİŞ

Amadou TOGOLA, 1985 yılında Mali Koulikoro Bölgesi Niantjila köyünde dünyaya geldi. İlk ve orta eğitimini Niantjila ilk ve ortaokulunda tamamladı. 2010 yılında Mali Bamako Üniversitesi Hukuk Fakültesi Özel Hukuk Bölümünde Master 1 eğitimini tamamladı. 30.09.2016 tarihli kayıtlı olarak Sakarya üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu yönetimi Bölümünde Yüksek Lisans yapmakta. 2014 yılında Eylül'den Hazirana kadar Aziz Mahmut Hüdai Vakfında staj yaptı, aynı yılda M&M Marine firmasında tercüman olarak çalıştı. Tezini yazdığı yanı sıra MÜSİAD Derneği Dış İlişkiler biriminde görev yapmaktadır.